

## Capítulo III

**CREAR EMPLEO PRODUCTIVO Y TRABAJO DECENTE PARA TODOS:  
OBJETIVO FUNDAMENTAL DEL DESARROLLO**

Objetivo	Meta	Indicadores
<b>Objetivo 1</b>	<b>Meta 1.B</b>	
Erradicar la pobreza extrema y el hambre	Lograr empleo pleno y productivo, y trabajo decente para todos, incluyendo mujeres y jóvenes	<p><b>1.4</b> Tasa de crecimiento del PIB por persona empleada</p> <p><b>1.5</b> Relación empleo-población</p> <p><b>1.6</b> Proporción de la población ocupada con ingresos inferiores a 1 dólar PPA por día</p> <p><b>1.7</b> Proporción de la población ocupada que trabaja por cuenta propia o en una empresa familiar</p>

### A. INTRODUCCIÓN

La generación de empleo productivo y trabajo decente representa, como se ha constatado en varios estudios a lo largo de la última década (CEPAL, 2000a, 2000b; Naciones Unidas, 2005), una condición fundamental para avanzar en la reducción de la pobreza, toda vez que los ingresos laborales, en especial los salarios, constituyen la principal fuente de recursos monetarios de los hogares en la región<sup>1</sup>.

De este modo, la creación de empleo, las mejoras de las remuneraciones reales —asociadas al incremento de la productividad— y la cobertura y características de la protección social de los ocupados y de la población inactiva son mecanismos centrales que permiten traducir el crecimiento económico en mayores ingresos y mayor bienestar social para los hogares. Por lo mismo, la falta de acceso a empleos de calidad es un factor determinante de la pobreza y de las desigualdades sociales que se reproducen a lo largo del tiempo y se reflejan en la elevada y persistente concentración del ingreso en la región (CEPAL, 2007a y 2007b)<sup>2</sup>. Todo ello ha llevado a la consideración fundamental de que el empleo es un derecho humano que juega un papel central como eje de integración social, sentido de la vida personal y espacio privilegiado de la participación (CEPAL, 2007b). La Declaración Universal de Derechos Humanos establece las bases del derecho al trabajo decente en su artículo 23, en el que se señala que “toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo”. En el mismo artículo se afirma que “toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social”. Además, el derecho a un trabajo decente está reconocido en los artículos 6 y 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, mientras que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prohíbe el trabajo forzoso.

<sup>1</sup> De acuerdo con las encuestas de alrededor de 2006, las remuneraciones provenientes del trabajo representan en promedio el 79% de los ingresos de los hogares de América Latina y el Caribe. De este porcentaje, los salarios representan aproximadamente dos terceras partes, lo que equivale al 52% del ingreso total (CEPAL, 2009c).

<sup>2</sup> Alrededor de 2005, con excepción del Uruguay, los sueldos y salarios representaban entre el 70,5% (Panamá) y el 92,0% (Nicaragua) de la desigualdad total del ingreso de los países de América Latina y el Caribe, medida por el coeficiente de Gini (Medina y Galván, 2008).

Es por esta relevancia del empleo que se ha establecido en el ámbito de las Naciones Unidas la nueva meta del Milenio (meta 1.B): “lograr empleo pleno y productivo, y trabajo decente para todos, incluyendo mujeres y jóvenes”. La meta fue propuesta en 2006 por el Secretario General de las Naciones Unidas, a raíz de las discusiones que tuvieron lugar en la Reunión plenaria de alto nivel del sexagésimo período de sesiones de la Asamblea General, para finalmente entrar en vigencia en 2008 mediante su inclusión en el primer Objetivo de Desarrollo del Milenio (“erradicar la pobreza extrema y el hambre”). Con esto se pretende evidenciar la estrecha relación que existe entre el mercado de trabajo y el mejoramiento de los aspectos materiales del bienestar de las personas, aun cuando sería recomendable también abrir la discusión sobre la importancia del empleo como mecanismo potenciador del progreso en los restantes Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), lo que podría llevar a la conveniencia de considerarlo un objetivo de desarrollo en sí mismo. El propio Informe regional interinstitucional de 2005, coordinado por la CEPAL, señalaba que “los problemas de insuficiencia de empleos y la baja calidad de estos son los más apremiantes: el desempleo abierto aumentó de 6,9% en 1990 a 10% en el 2004, y el sector informal urbano y las actividades agrícolas de baja productividad absorben más de la mitad del empleo de la región. En los objetivos de desarrollo del Milenio no se destaca suficientemente este problema de primordial importancia para la región” (Naciones Unidas, 2005).

Aunque hasta ahora no se cuenta con una meta cuantitativa que establezca que los indicadores sobre empleo deban alcanzar cierta magnitud en un plazo determinado, el mensaje para los países es claro: es necesario centrar los esfuerzos en mejorar el funcionamiento del mercado de trabajo para lograr la generación de empleos suficientes y de calidad, toda vez que este es el mecanismo principal para la reducción de la pobreza y la desigualdad. Asimismo, al subrayar la importancia del empleo para las mujeres y los jóvenes, por medio de la meta 1.B, se reconoce la relevancia de ambos grupos en el aporte económico y productivo, y su situación de desventaja en el mundo del trabajo.

El tema del empleo estaba presente con anterioridad en los ODM, en la meta 16, “en cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo”, que era parte del octavo Objetivo, “fomentar una alianza mundial para el desarrollo”. Esa meta sobre desempleo juvenil ha sido ahora incorporada a la nueva meta de empleo, lo que ha supuesto también algunos cambios en los indicadores para su seguimiento, propuestos por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Grupo interagencial de expertos sobre los indicadores de los ODM (IAEG) (véase el recuadro III.1)<sup>3</sup>.

#### Recuadro III.1

### INDICADORES DE LA META 1.B DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO: LOGRAR EMPLEO PLENO Y PRODUCTIVO, Y TRABAJO DECENTE PARA TODOS, INCLUYENDO MUJERES Y JÓVENES

#### Indicadores oficiales:

- 1.4 Tasa de crecimiento del PIB por persona empleada
- 1.5 Relación empleo-población
- 1.6 Proporción de la población ocupada con ingresos inferiores a 1 dólar PPA por día
- 1.7 Proporción de la población ocupada que trabaja por cuenta propia o en una empresa familiar

#### Indicadores adicionales:

- Tasa de desempleo de jóvenes de 15 a 24 años
- Tasa de desempleo de jóvenes como porcentaje de la tasa de desempleo de adultos
- Tasa de desempleo de jóvenes como porcentaje de la tasa de desempleo total
- Tasa de desempleo de jóvenes como porcentaje de la población de jóvenes

**Fuente:** Naciones Unidas, Base de datos de los indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio [en línea] <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx>.

<sup>3</sup> El indicador 45, utilizado para el monitoreo de la antigua meta 16, la “tasa de desempleo de jóvenes entre los 15 y los 24 años”, ya no es uno de los indicadores oficiales para el monitoreo de los ODM, aunque en la base de datos de las Naciones Unidas sobre los indicadores de los ODM se mantiene como indicador de “contexto” (Naciones Unidas, s/f).

En este capítulo se analizan los progresos que los países de América Latina y el Caribe han experimentado en el cumplimiento de la meta de empleo, así como las tareas y desafíos aún pendientes. Se constata que, en su conjunto, la región ha logrado avances en algunos de los indicadores definidos oficialmente para el seguimiento de la meta 1.B, esto es, la tasa de crecimiento del PIB por persona empleada (indicador 1.4), la relación empleo-población (tasa de ocupación) (indicador 1.5), la proporción de la población ocupada con ingresos inferiores a 1 dólar PPA por día (indicador 1.6) y la proporción de trabajadores vulnerables considerada a partir de la proporción de la población ocupada que trabaja por cuenta propia o en una empresa familiar (indicador 1.7). También se registran avances importantes para mujeres y jóvenes, si bien aún persisten marcadas brechas que indican problemas estructurales en su inserción en el empleo y condiciones laborales. Sin embargo, se destaca además que, en varios países de la región, las mejoras se concentraron en los años de alto crecimiento económico del período 2003-2008 y se interrumpieron con la crisis económico-financiera que se inició en 2008. A ello se suman las marcadas diferencias de un país a otro en el avance registrado para cada uno de los indicadores.

Tras revisar la evolución de cada uno de los indicadores establecidos (sección B) la situación de la inserción laboral de jóvenes y mujeres (sección C), se revisan algunos indicadores complementarios para el monitoreo de la meta de empleo en América Latina y el Caribe, especialmente los relativos a la informalidad y la cobertura de la protección social (sección D). Finalmente, se destacan una serie de políticas y recomendaciones que pueden contribuir al cumplimiento de la meta de empleo en la región (sección E). Se consideran aquí políticas orientadas a fomentar un dinamismo económico alto y sostenido, un desarrollo productivo orientado a cerrar las brechas de productividad que caracterizan a las economías de la región y obstaculizan mayores avances en las condiciones laborales, así como políticas relevantes en materia de educación y capacitación, ampliación de la cobertura de la institucionalidad laboral, el fortalecimiento del sindicalismo y la negociación colectiva.

## **B. EVOLUCIÓN DE LOS INDICADORES PARA EL SEGUIMIENTO DE LA META DE EMPLEO**

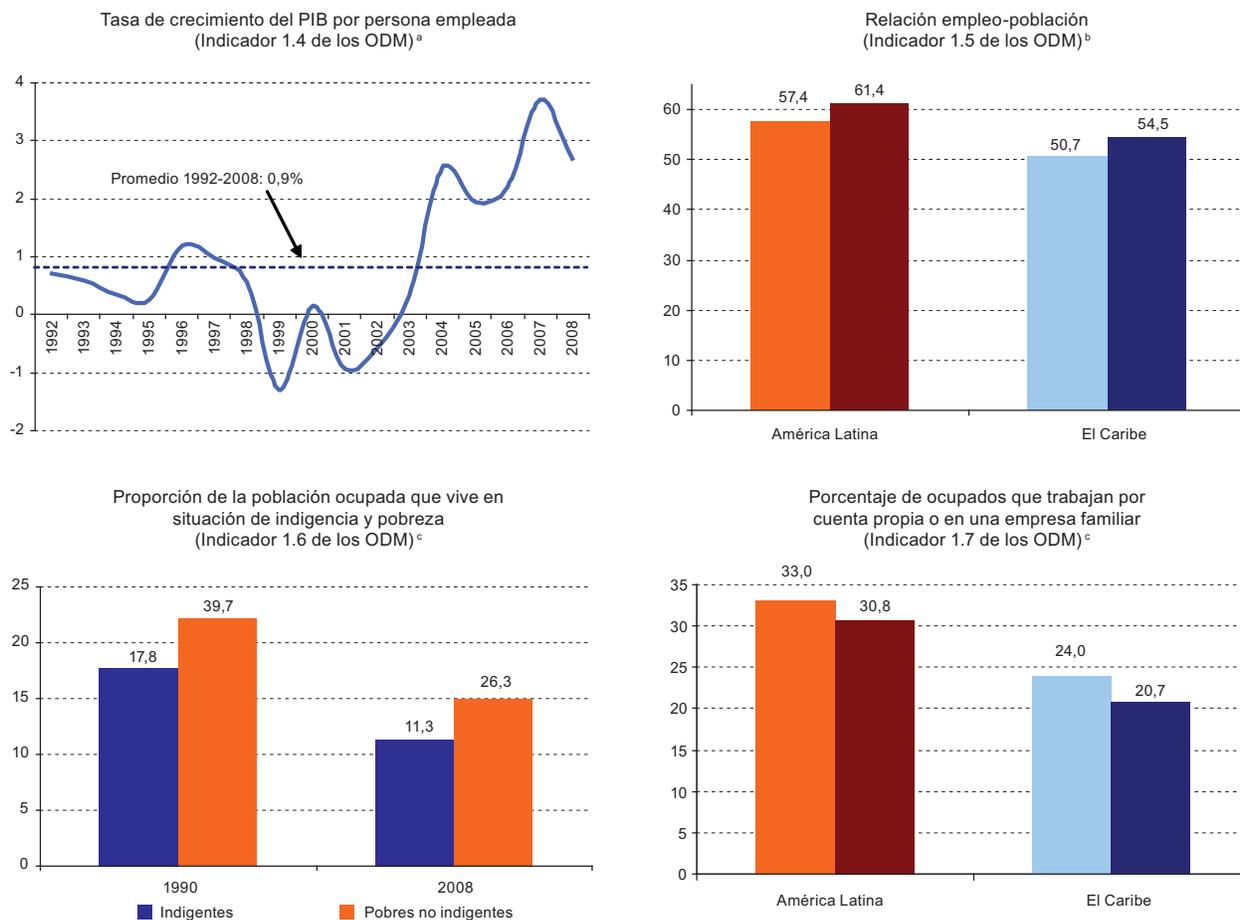
En el gráfico III.1 se presentan los datos para cada uno de los cuatro indicadores oficiales establecidos para el monitoreo de la meta 1.B. En ellos, además de proveer cifras alrededor del año de base (1990) y el último año con información disponible —en la mayoría de los casos, 2008—, se incluyen datos de alrededor de 2002 para mostrar los efectos positivos que tuvo la fase de crecimiento acompañada por la creación de puestos de trabajo y las caídas del desempleo observadas hasta el inicio de la crisis (véanse los cuadros III.1 a III.4).

Cabe señalar que los datos sobre la productividad laboral (indicador 1.4), así como todos los datos sobre los países del Caribe presentados en este capítulo, son calculados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y corresponden a los datos oficiales contenidos en la base de datos de las Naciones Unidas sobre los indicadores de los ODM, mientras que los datos para los otros tres indicadores de los países de América Latina han sido calculados por la CEPAL sobre la base de las encuestas de hogares. Por lo tanto, para el indicador 1.6 no se utiliza la línea de pobreza extrema de 1 dólar al día, sino las líneas de indigencia y pobreza de cada país basadas en el método del costo de la canasta de satisfacción de las necesidades básicas de consumo alimentario utilizado por esta Comisión. Cabe también destacar que dos de los cuatro indicadores oficiales para el monitoreo de la meta de empleo —la tasa de ocupación y el porcentaje de trabajadores vulnerables<sup>4</sup>— pueden ser desagregados por sexo y por grupo de edad, lo que permite observar las pronunciadas diferencias que existen en la región según estas características<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados, según la definición del indicador 1.7 de los ODM.

<sup>5</sup> En el caso de los países del Caribe, la base de datos de los indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas no provee datos desagregados por grupos de edad.

Gráfico III.1  
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: TENDENCIAS DE LOS INDICADORES PARA EL MONITOREO DE LA META DE EMPLEO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO, 1990-2008 Y 1992-2008**  
*(En porcentajes)*



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Base de datos de Estadísticas e Indicadores Sociales (CEPALSTAT) [en línea] <http://websie.eclac.cl/infest/ajax/cepalstat.asp?carpeta=estadisticas>, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países, y Naciones Unidas, Base de datos de los indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio [en línea] <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx>.

<sup>a</sup> Veintiséis países, promedio simple.

<sup>b</sup> Dieciocho países, promedio ponderado.

<sup>c</sup> Trece países, promedio simple.

Como se aprecia en el gráfico III.1, entre 1992 y 2008 la productividad laboral tuvo un crecimiento muy volátil que promedió menos de un punto porcentual: en 1999, 2001 y 2002 el promedio fue negativo y solamente desde 2004 el crecimiento fue satisfactorio. En 2008 los valores de los otros tres indicadores para monitorear la meta habían mejorado en relación con los datos de 1990: la tasa de ocupación era más alta y la pobreza entre los ocupados y la vulnerabilidad de los trabajadores —medida como proporción de trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados en el total de ocupados— eran más bajas que en el año base. Sin embargo, la crisis global que se manifestó plenamente en 2009 invirtió parcialmente estas tendencias, debido a sus fuertes impactos en las

economías y los mercados laborales (véase el punto 5)<sup>6</sup>. Asimismo, el panorama regional no es muy alentador si se observan una serie de indicadores adicionales para el monitoreo de los ODM en la región, ya que persisten graves problemas estructurales, como la gran magnitud de la informalidad y la escasa incorporación de la población a los mecanismos de protección social (véase la sección C).

### 1. La productividad del trabajo

El empleo productivo es uno de los elementos constituyentes del concepto de trabajo decente y un factor fundamental para la reducción de la pobreza. El primer indicador para el seguimiento de la nueva meta sobre empleo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio es, por lo tanto, la tasa de crecimiento del PIB por ocupado, indicador que puede utilizarse para evaluar la posibilidad de que las condiciones económicas de un país permitan en el largo plazo generar y mantener oportunidades de empleo decente con remuneración justa y equitativa. Se espera que los países que logren aumentar la productividad experimenten una disminución de la pobreza y que esta correlación sea más estrecha en los países donde la distribución del ingreso es menos desigual, dado que el impacto del aumento de la producción llega mucho más rápido a los grupos de bajos ingresos (OIT, 2007a).

Sin embargo, en América Latina y el Caribe el bajo crecimiento de la productividad laboral desde principios de los años noventa no ha logrado potenciar la reducción de la extrema pobreza. Entre 1992 y 2008, el valor agregado por puesto de trabajo mostró un crecimiento promedio anual del 0,9% en el promedio simple de los países de la región. Este promedio resume realidades muy diferentes, que van desde el caso exitoso de Chile —con un crecimiento del 3,5% anual— hasta el de Haití, donde la productividad bajó en promedio un 3,2% anual. Asimismo, se observa que, mientras hasta 2002 la productividad prácticamente no creció, en el período 2003-2008 lo hizo a un ritmo del 2,2% anual, muy por debajo del que exhibieron los países desarrollados (véanse el cuadro III.1 y el gráfico III.2).

Los datos sobre las distintas regiones del mundo muestran que en 1991 el nivel de productividad de América Latina y el Caribe —correspondiente a un PIB por ocupado de alrededor de 20.500 dólares en paridad del poder adquisitivo (PPA)— estaba por encima del promedio mundial, aunque la brecha con los países desarrollados era considerable. Una década y media más tarde, a causa del bajo ritmo de crecimiento de la productividad laboral, la región —con un PIB por ocupado de 22.300 dólares PPA— está prácticamente al mismo nivel del promedio mundial (21.700 dólares PPA) y Asia oriental —la región en desarrollo más exitosa en la reducción de la pobreza extrema— se está acercando a ese promedio (véase el gráfico III.2)<sup>7</sup>.

Al respecto, la CEPAL (2007c) ha identificado algunos factores ligados a la estructura de la fuerza de trabajo que pueden ser el origen de las diferencias entre Asia y América Latina en cuanto a las tasas de crecimiento del valor agregado por ocupado. En el caso de Asia, la mayor importancia del sector manufacturero y los cambios tecnológicos son la causa de los aumentos de la productividad. Además, se ha consolidado una clase media con suficiente poder adquisitivo para dinamizar el mercado interno de servicios, que también ha incrementado su productividad laboral. En contraste, en América Latina se produjo una reducción prematura de la participación del sector manufacturero en el valor agregado total (CEPAL, 2008b) y, desde principios de la década de 1990, muchos de los nuevos empleos se crearon en el sector del comercio y los servicios, donde buena parte de los puestos de trabajo son de mala calidad, tratándose de empleos informales y por cuenta propia<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> La tasa de desempleo regional basada en las cifras oficiales de los países —que difiere de las cifras calculadas sobre la base de las encuestas de hogares de propósitos múltiples presentadas en los gráficos III.6 y III.7— registró una disminución del 11,1% al 7,4% entre 2002 y 2008, pero subió al 8,3% en 2009 (CEPAL, 2009b).

<sup>7</sup> Este dato se refiere a la evolución de la productividad laboral para la región en su conjunto (promedio ponderado), medido en dólares PPA. Por ello, el crecimiento anual de la productividad, del 0,5%, discrepa de la tasa del 0,9% mencionada previamente como promedio simple.

<sup>8</sup> En la década de 1990, el 27% de los nuevos empleos en América Latina se crearon en el sector del comercio y el 43% en los servicios, estos últimos desglosados de la siguiente manera: servicios financieros y a empresas, un 13%; sociales, un 19%; personales, un 5%, y servicio doméstico, un 6% (CEPAL, 2004b).

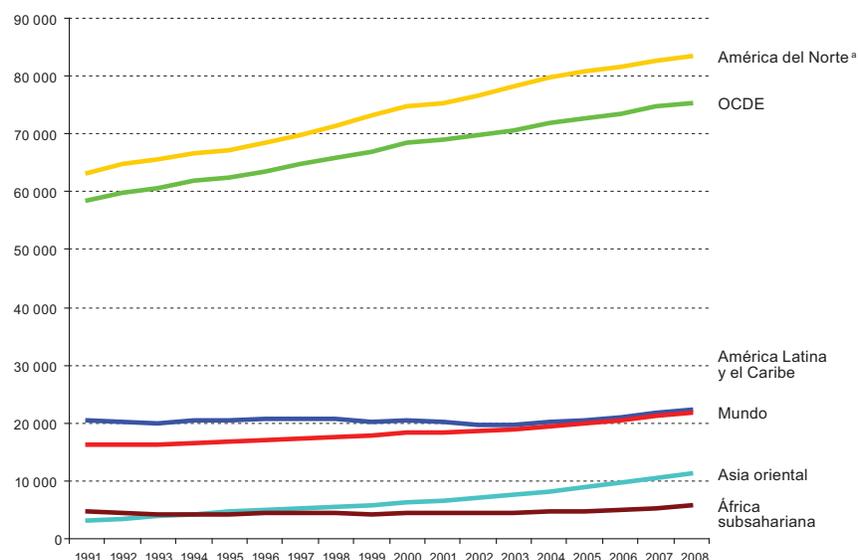
Cuadro III.1  
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (26 PAÍSES): CRECIMIENTO DEL PIB POR PERSONA EMPLEADA**  
**(INDICADOR 1.4 DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO), 1992-2008**  
*(En porcentajes)*

País	1992-1997	1998-2002	2003-2008	1992-2008
Argentina	3,5	-4,7	6,0	2,0
Bahamas	-0,6	1,0	0,0	0,1
Barbados	-0,9	-1,1	1,9	0,0
Belice	-1,2	2,0	0,9	0,5
Bolivia (Estado Plurinacional de)	0,1	-0,1	1,1	0,4
Brasil	-0,5	-1,0	1,8	0,2
Chile	5,8	1,6	2,7	3,5
Colombia	0,9	-2,9	1,7	0,1
Costa Rica	1,8	1,2	3,0	2,0
Ecuador	-1,4	-1,1	2,3	0,0
El Salvador	3,5	-0,2	1,0	1,5
Guatemala	3,9	-1,3	-1,1	0,6
Guyana	5,1	-0,1	1,6	2,3
Haití	-6,1	-1,6	-1,7	-3,2
Honduras	-0,4	1,0	4,0	1,6
Jamaica	1,7	0,6	0,1	0,8
México	-0,6	1,3	1,5	0,7
Nicaragua	0,8	0,3	-0,2	0,3
Panamá	0,6	0,7	4,2	1,9
Paraguay	-1,2	-2,9	0,3	-1,2
Perú	2,4	-1,3	4,0	1,9
República Dominicana	1,4	1,9	4,1	2,5
Suriname	-0,3	0,4	4,3	1,5
Trinidad y Tabago	-2,4	3,0	5,7	2,0
Uruguay	3,0	-3,6	6,9	2,4
Venezuela (República Bolivariana de)	-1,2	-4,1	2,5	-0,7
América Latina y el Caribe <sup>a</sup>	0,7	-0,4	2,2	0,9

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Base de datos de Estadísticas e Indicadores Sociales (CEPALSTAT) [en línea] <http://websie.eclac.cl/infest/ajax/cepalstat.asp?carpeta=estadisticas>, sobre la base de Naciones Unidas, Base de datos de los indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio [en línea] <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx>.

<sup>a</sup> Promedio simple.

Gráfico III.2  
**PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB) POR OCUPADO DE 15 AÑOS Y MÁS, 1991-2008**  
 (En dólares PPA de 2005)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización Internacional del Trabajo (OIT), “Key Indicators of the Labour Market (KILM), Fifth Edition” [en línea] <http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/kilm/download.htm> y Banco Mundial.

<sup>a</sup> Incluye al Canadá y los Estados Unidos.

## 2. La tasa de ocupación

El vínculo entre el aumento de la productividad y la reducción de la pobreza es más estrecho cuando ese aumento va acompañado de la creación de empleo<sup>9</sup>. Por lo tanto, el segundo indicador para el monitoreo de la meta 1.B es la tasa de ocupación —o relación entre el empleo y la población—, definida como la proporción de la población en edad de trabajar que está ocupada. Esta es una medida que reúne tanto la participación de la población en el mercado de trabajo como la capacidad de una economía de absorber la fuerza de trabajo. Una relación alta significa que una gran proporción de la población en edad de trabajar de un país está ocupada, mientras que una relación baja significa que una gran parte está desempleada o está completamente fuera de la fuerza laboral.

En los países con elevadas tasas de desempleo o en los que es frecuente el fenómeno del desaliento (personas que han renunciado a buscar un empleo), es conveniente que la tasa de ocupación aumente. También un incremento de esta tasa, que refleja un cambio social y cultural en favor de una mayor inserción laboral de las mujeres, es una tendencia fundamentalmente positiva<sup>10</sup>. Sin embargo, tasas de ocupación muy elevadas podrían indicar situaciones en las que abundan los empleos de baja calidad, como ocurre en los países más pobres. Por lo tanto, en términos de valores absolutos, no existe un valor correcto o deseable para la relación entre el empleo y la población; por ejemplo, no se observa una clara correlación entre el nivel del PIB per cápita de un país y su tasa de ocupación. Asimismo, una tendencia al alza de este indicador no necesariamente conlleva una reducción de la

<sup>9</sup> De hecho, puede ocurrir que el PIB por ocupado, indicador utilizado para medir la productividad, aumente por una disminución de su denominador (el número de ocupados de un país).

<sup>10</sup> Sobre todo cuando va acompañada por cambios en la legislación laboral que permitan mejorar la compatibilidad entre la carga de trabajo familiar y el que se realiza en el mercado de trabajo, y faciliten el desempeño de esas tareas por parte de ambos cónyuges.

pobreza<sup>11</sup>. De todas maneras, la tasa de ocupación tanto en América Latina como en el Caribe aumentó cuatro puntos porcentuales entre 1990 y 2008, principalmente porque más mujeres entraron a los mercados laborales y encontraron empleo. Esta fue una de las vías que han permitido el aumento de los ingresos familiares y la reducción de la pobreza, sobre todo en el período 2003-2008 (CEPAL, 2009c).

Como se puede observar en el cuadro III.2, las tasas de ocupación son sistemáticamente más altas entre los hombres que entre las mujeres y en el promedio de la población activa que entre los jóvenes. Sin embargo, en América Latina desde 1990 las tasas de ocupación han disminuido 2,5 puntos porcentuales entre los hombres y han aumentado 10 puntos porcentuales entre las mujeres, debido a la creciente incorporación al mercado de trabajo de estas últimas. En los países del Caribe se observa un leve aumento de la tasa de ocupación de los hombres; sin embargo, al igual que en América Latina, este aumento ha sido superior entre las mujeres.

Cuadro III.2  
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (18 PAÍSES): RELACIÓN EMPLEO-POBLACIÓN (INDICADOR 1.5 DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO), ALREDEDOR DE 1990, 2002 Y 2008  
(En porcentajes)

a) América Latina

País	Ambos sexos (15 años y más)			Mujeres (15 años y más)			Hombres (15 años y más)			Jóvenes (ambos sexos, 15 a 29 años)		
	1990	2002	2008	1990	2002	2008	1990	2002	2008	1990	2002	2008
Argentina <sup>a</sup>	52,5	49,0	57,0	35,8	38,4	45,2	71,4	61,2	71,1	53,4	40,8	49,5
Bolivia (Estado Plurinacional de) <sup>b</sup>	53,5	61,5	58,7	42,4	52,7	48,5	66,2	71,8	70,1	42,0	47,7	41,7
Brasil	61,1	60,8	63,7	42,6	47,7	52,1	81,0	74,9	76,3	62,6	56,8	60,9
Chile	47,7	50,1	53,1	29,4	35,1	39,2	67,9	66,3	68,3	41,9	38,3	40,8
Colombia	58,6	56,2	56,9	38,8	43,0	43,1	80,9	71,1	71,7	53,1	48,2	47,0
Costa Rica	54,7	55,9	57,9	30,7	38,0	41,8	79,2	74,9	75,0	54,5	49,8	52,2
Ecuador <sup>c</sup>	57,1	60,6	61,1	39,2	45,8	48,2	76,6	75,9	75,4	46,4	49,1	48,4
El Salvador	55,8	56,1	55,5	39,4	42,2	42,4	75,1	72,6	70,8	49,1	49,8	49,1
Guatemala	56,5	66,5	64,9	27,5	46,8	46,3	88,4	88,1	87,0	53,7	63,9	60,4
Honduras	56,1	57,8	58,0	30,6	35,9	38,4	83,9	82,0	80,6	50,8	52,5	50,9
México	52,1	59,2	59,4	28,8	41,9	43,6	77,3	78,4	76,8	47,2	51,8	52,3
Nicaragua	49,6	58,3	60,4	32,7	40,2	41,5	67,9	77,6	80,7	42,7	52,3	54,7
Panamá	48,1	54,1	60,3	29,6	36,7	43,6	67,2	71,6	78,0	39,8	44,2	52,0
Paraguay <sup>d</sup>	61,4	59,9	63,8	46,4	50,4	51,9	79,0	71,7	76,7	56,7	52,8	57,4
Perú	67,9	64,5	71,3	56,7	54,8	62,5	79,9	74,6	80,7	60,1	55,4	62,1
República Dominicana	52,9	53,3	54,5	31,0	35,4	37,1	76,0	71,5	72,7	46,3	43,7	45,4
Uruguay <sup>e</sup>	52,6	50,2	58,8	38,9	39,6	49,1	69,2	62,4	69,9	52,3	45,1	52,5
Venezuela (República Bolivariana de)	51,6	58,0	60,8	32,3	44,4	46,9	71,3	71,6	74,8	41,6	47,5	49,2
América Latina <sup>e</sup>	57,4	59,0	61,4	38,1	44,7	48,1	78,3	74,6	75,8	54,3	52,6	54,9
América Latina <sup>f</sup>	55,0	57,3	59,8	36,3	42,7	45,6	75,5	73,2	75,4	49,7	49,4	51,5

<sup>11</sup> Como ocurre cuando ese aumento de la tasa de ocupación beneficia a hogares de los estratos medios y altos de ingreso. De hecho, parte del incremento de la tasa de ocupación derivado de la mayor incorporación de mujeres al empleo ha permitido que participen en trabajos remunerados mujeres que han alcanzado niveles relativamente más altos de educación, beneficiando proporcionalmente más a hogares que no están en situación de pobreza (véase el capítulo V).

Cuadro III.2 (conclusión)

## b) El Caribe

País o territorio	Ambos sexos (15 años y más)			Mujeres (15 años y más)			Hombres (15 años y más)		
	1990	2002	2008	1990	2002	2008	1990	2002	2008
Antillas Neerlandesas	49,0	50,9	53,5	38,8	44,5	47,1	60,6	58,5	61,1
Bahamas	63,0	65,6	66,6	56,5	59,6	60,7	69,7	71,9	72,8
Barbados	56,9	64,6	66,9	48,8	57,9	60,3	66,0	71,9	74,2
Belice	47,6	55,6	56,8	20,2	35,4	38,8	74,1	75,5	74,5
Cuba	53,0	55,7	56,0	35,2	42,1	43,7	70,8	69,4	68,3
Guadalupe	44,5	45,1	43,1	36,6	39,6	38,3	53,0	51,2	48,4
Guyana	51,7	55,6	58,9	30,9	39,4	41,8	74,7	72,8	74,4
Haití	56,0	54,8	55,9	39,5	35,2	35,4	73,6	75,7	77,5
Jamaica	61,5	56,5	58,2	51,4	46,2	47,5	72,4	67,4	69,5
Martinica	46,2	45,5	42,5	39,9	40,9	38,2	53,3	50,7	47,5
Puerto Rico	38,1	41,3	42,4	26,9	32,6	34,6	50,5	51,0	51,2
Suriname	44,6	43,5	44,7	29,8	28,9	30,4	59,9	58,5	59,4
Trinidad y Tabago	45,0	55,2	61,5	34,3	41,7	50,5	56,1	69,4	73,0
El Caribe <sup>f</sup>	50,7	53,3	54,5	37,5	41,6	43,4	64,5	65,5	65,9

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Base de datos de Estadísticas e Indicadores Sociales (CEPALSTAT) [en línea] <http://websie.eclac.cl/infest/ajax/cepalstat.asp?carpeta=estadisticas>, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países, y Naciones Unidas, Base de datos de los indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio [en línea] <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Default.aspx>.

- <sup>a</sup> Gran Buenos Aires.  
<sup>b</sup> Ocho ciudades principales y El Alto.  
<sup>c</sup> Áreas urbanas.  
<sup>d</sup> Asunción y Departamento Central.  
<sup>e</sup> Promedio ponderado.  
<sup>f</sup> Promedio simple.

Entre los jóvenes latinoamericanos, el porcentaje de ocupados aumentó muy levemente entre 1990 y 2008, como resultado de dos tendencias contrastantes: una menor cantidad de ocupados hombres y un aumento de las tasas de ocupación de las mujeres jóvenes. La disminución entre los hombres jóvenes no es necesariamente preocupante, en la medida en que el fenómeno se deba a su mayor permanencia en el sistema educativo, y el crecimiento de la ocupación entre las mujeres jóvenes coincide con una tendencia de largo plazo de una reducción de la proporción de jóvenes dedicadas a los oficios del hogar (véase la sección C).

### 3. Los trabajadores pobres e indigentes

Mediante la proporción de ocupados que viven con menos de un dólar PPA por día, se quiso aportar información sobre un elemento clave de la falta de trabajo decente a nivel mundial<sup>12</sup>. La idea es que si los trabajadores ni siquiera generan un ingreso suficiente para poder salir de la extrema pobreza junto con sus familias, difícilmente sus empleos se pueden definir como “decentes” (OIT, 2007a). Sin embargo, cabe destacar que ser trabajador pobre o indigente no significa necesariamente obtener bajos ingresos laborales, ya que un trabajador con buenos ingresos laborales igual podría situarse por debajo de la línea de pobreza o indigencia si en su hogar hay un elevado número de dependientes (BID, 2007). Asimismo, que un trabajador resida en un hogar con ingresos per cápita superiores a un dólar por día no implica necesariamente que su ingreso laboral sea decente, porque sus bajos ingresos laborales podrían ser complementados por aquellos del cónyuge u otros miembros del hogar o por ingresos no laborales como remesas o transferencias del Estado.

<sup>12</sup> Desde agosto de 2008, la línea de “un dólar por día” del Banco Mundial corresponde a 1,25 dólares PPA a precios de 2005.

El indicador utilizado para el monitoreo de la nueva meta de empleo en el ámbito mundial es calculado por la OIT como el promedio ponderado de: i) el producto entre la incidencia de la extrema pobreza (medida por el Banco Mundial según la línea de 1,25 dólares PPA por día) y la población mayor de 15 años y ii) el producto entre la incidencia de la extrema pobreza y la fuerza laboral mayor de 15 años<sup>13</sup>. En América Latina y el Caribe, el porcentaje de trabajadores que viven con menos de 1,25 dólares por día calculado con esta metodología disminuyó algo más de seis puntos porcentuales, del 12,7% en 1991 al 6,4% en 2008. En contraste, en Asia oriental —donde en 1991 el 69,5% de los trabajadores vivía en la indigencia— se logró disminuir la proporción de la población ocupada con ingresos inferiores a 1 dólar por día en alrededor de 60 puntos porcentuales, por lo que hoy esa región tiene un porcentaje de trabajadores extremadamente pobres (9,3%) solo levemente superior al de América Latina y el Caribe (Naciones Unidas, 2009).

Siguiendo el método que tradicionalmente ha utilizado la CEPAL en el *Panorama social de América Latina* —en que se usan líneas distintas para cada país obtenidas sobre la base de una misma metodología, en lugar de las líneas de 1 o 2 dólares por día—, en el cuadro III.3 se presentan datos sobre la incidencia de la indigencia y pobreza entre los ocupados<sup>14</sup>. Esto permite evidenciar que el actual funcionamiento del mercado de trabajo en la región todavía no permite salir de la pobreza a amplios segmentos de trabajadores. En América Latina, entre el 7% (Chile) y el 60% (Honduras) de los ocupados vive en condiciones de pobreza y entre el 1% (Chile) y el 40% (Honduras) en la pobreza extrema. En el Caribe, según los datos de la OIT y el Banco Mundial, el porcentaje de trabajadores que viven con menos de 1,25 dólares por día varía entre el 0,2% (Jamaica) y el 54,9% (Haití).

Sin embargo, en América Latina, la tendencia desde 1990 ha sido positiva, con una disminución del porcentaje de ocupados pobres del 39,9% al 26,3% en 2008 y una disminución del porcentaje de ocupados en pobreza extrema del 17,8% al 11,3%. Conforme a la tendencia regional, el porcentaje de trabajadores pobres disminuyó en la mayoría de los países durante el período 1990-2008; destacan los casos del Brasil, con una disminución de 21 puntos porcentuales, y Chile, con una baja de 19 puntos porcentuales. Las excepciones son el Paraguay, donde la pobreza entre los ocupados subió seis puntos porcentuales, así como las áreas urbanas de la Argentina y las áreas rurales de Colombia, donde hubo leves aumentos de la pobreza entre los ocupados. Las cifras sobre los trabajadores pobres e indigentes reflejan, asimismo, que la situación respecto a este fenómeno es más grave en las áreas rurales que en las áreas urbanas (véanse los gráficos III.3 y III.4)<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> Este método de cálculo representa una aproximación que resulta de promediar la estimación de: i) un límite superior y ii) un límite inferior del verdadero porcentaje de ocupados extremadamente pobres. La estimación del límite inferior se basa en el supuesto de que todos los pobres mayores de 15 años que son parte de la población económicamente activa están ocupados (OIT, 2009a). Cabe señalar que esta estimación tiene algunas debilidades metodológicas. Primero, en la medición de la pobreza por ingreso, la consideración de que todos los pobres económicamente activos trabajan no es válida, dado que, con frecuencia, es a la inversa: precisamente es el desempleo uno de los principales factores que lleva al ingreso per cápita del hogar por debajo de la línea de la pobreza, por lo que la pobreza entre los desempleados suele ser elevada. Segundo, el verdadero valor de los ocupados extremadamente pobres, con una alta probabilidad se ubica por debajo del citado límite inferior, dado que, como se indica en los estudios de la CEPAL, la tasa de extrema pobreza de los ocupados está por debajo de la tasa general (véase, por ejemplo, CEPAL, 2009c).

<sup>14</sup> A diferencia de la metodología utilizada por la OIT para el cálculo del indicador oficial, en este caso la indigencia y la pobreza entre los ocupados se calculan directamente a partir de los microdatos de las encuestas de hogares. De todas maneras, la pobreza e indigencia de los ocupados es una característica definida para los hogares donde residen en función del ingreso per cápita de sus miembros. De modo que la condición de indigencia de un trabajador depende no solo de su ingreso por trabajo (de su salario, en particular), sino del número de miembros del hogar y de cuántos de ellos aportan ingresos al grupo familiar.

<sup>15</sup> La única excepción es Chile, donde en 2006 la pobreza de los ocupados urbanos superó en 0,9 puntos porcentuales la pobreza de los ocupados rurales.

Cuadro III.3  
**AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): PROPORCIÓN DE LA POBLACIÓN OCUPADA QUE VIVE EN LA INDIGENCIA  
 (INDICADOR 1.6 DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO) Y EN LA POBREZA,  
 TOTAL NACIONAL, URBANO Y RURAL, ALREDEDOR DE 1990, 2002 Y 2008**  
 (En porcentajes)

País	Indigencia Total nacional)			Indigencia (Áreas urbanas)			Indigencia (Áreas rurales)			Pobreza (Total nacional)			Pobreza (Áreas urbanas)			Pobreza (Áreas rurales)		
	1990	2002	2008	1990	2002	2008	1990	2002	2008	1990	2002	2008	1990	2002	2008	1990	2002	2008
Argentina	...	...	...	1,6 <sup>a</sup>	10,5 <sup>a</sup>	3,2 <sup>a</sup>	...	...	...	...	...	...	9,9 <sup>a</sup>	27,3 <sup>a</sup>	10,5 <sup>a</sup>	...	...	...
Bolivia (Estado Plurinacional de)	...	33,8	30,7	12,1 <sup>b</sup>	13,7 <sup>b</sup>	11,8 <sup>b</sup>	...	60,1	58,0	...	56,7	50,1	39,2 <sup>b</sup>	39,7 <sup>b</sup>	34,3 <sup>b</sup>	...	76,7	72,9
Brasil	15,8	8,0	3,9	9,8	5,0	2,2	36,6	21,4	12,2	38,0	27,6	17,3	31,1	23,5	14,1	62,2	46,1	32,7
Chile	6,5	2,4	1,2	6,2	2,0	1,2	7,9	4,9	1,4	26,0	11,9	7,3	25,3	15,6	7,4	26,1	11,4	6,5
Colombia	18,7	15,8	13,3	12,0	14,9	9,3	28,1	17,9	27,4	45,8	39,8	30,0	41,1	39,5	23,6	52,2	40,4	53,0
Costa Rica	4,5	3,4	1,9	2,4	1,9	1,5	6,2	5,8	2,7	15,6	10,9	8,4	14,5	8,8	8,2	16,5	14,2	8,6
Ecuador	...	16,0	12,1	16,9	12,2	8,5	...	24,0	19,2	...	42,0	32,4	50,4	38,1	28,5	...	51,0	40,2
El Salvador	13,4	14,5	11,9	8,7	8,8	8,4	20,6	24,3	18,4	41,1	37,4	36,2	34,0	29,1	30,9	52,1	51,8	45,7
Guatemala	30,4	19,7	20,2	16,3	10,0	9,7	40,1	26,4	32,3	57,6	47,6	44,0	41,1	33,1	33,0	68,8	57,6	56,8
Honduras	49,6	45,3	37,0	31,5	27,7	18,1	64,2	62,6	54,9	71,9	69,5	60,0	59,0	57,7	46,5	82,4	81,0	72,8
México	12,9	8,7	7,1	8,1	4,4	3,8	21,7	16,3	13,8	38,5	31,2	25,6	33,0	24,5	21,0	48,4	43,0	34,7
Nicaragua	34,4	31,2	24,5	22,9	22,1	14,9	50,0	45,2	37,8	61,2	59,5	53,1	51,7	53,3	45,8	74,0	68,9	63,1
Panamá	11,4	12,1	8,0	4,6	3,6	1,6	19,8	27,3	20,9	30,3	25,8	17,5	18,1	15,1	8,3	45,7	44,9	35,9
Paraguay	...	24,9	22,5	6,8 <sup>c</sup>	4,7 <sup>c</sup>	11,2 <sup>c</sup>	...	42,6	35,3	...	50,3	48,0	32,0 <sup>c</sup>	31,6 <sup>c</sup>	37,6 <sup>c</sup>	...	65,0	57,6
Perú	19,5	21,6	10,8	5,9	7,6	2,4	45,2	45,6	25,6	38,9	49,8	30,3	24,6	36,0	19,8	65,9	73,6	55,2
República Dominicana	...	8,4	10,7	...	6,4	8,8	...	12,5	15,1	...	29,0	29,3	...	26,7	27,4	...	33,8	33,3
Uruguay	...	...	1,5	1,7	1,3	1,6	...	...	1,0	...	...	8,2	11,3	10,0	8,5	...	...	5,1
Venezuela (República Bolivariana de)	5,4	11,5	4,3	4,4	...	...	11,3	...	...	22,9	34,1	16,1	21,7	...	...	30,2	...	...
América Latina <sup>d</sup>	17,8	14,9	11,3	10,5	9,1	5,9	35,3	28,3	23,2	39,9	35,6	26,3	33,1	28,6	19,7	58,7	51,1	43,6

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

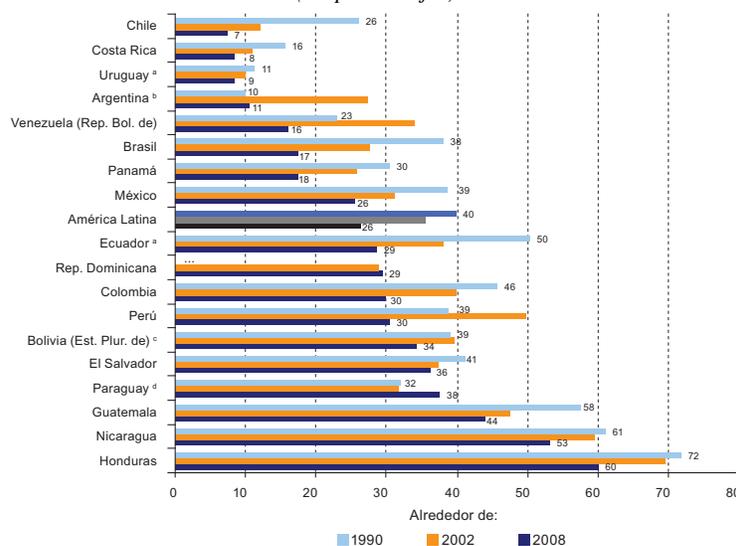
<sup>a</sup> Gran Buenos Aires.

<sup>b</sup> Ocho ciudades principales y El Alto.

<sup>c</sup> Asunción y Departamento Central.

<sup>d</sup> Promedio ponderado.

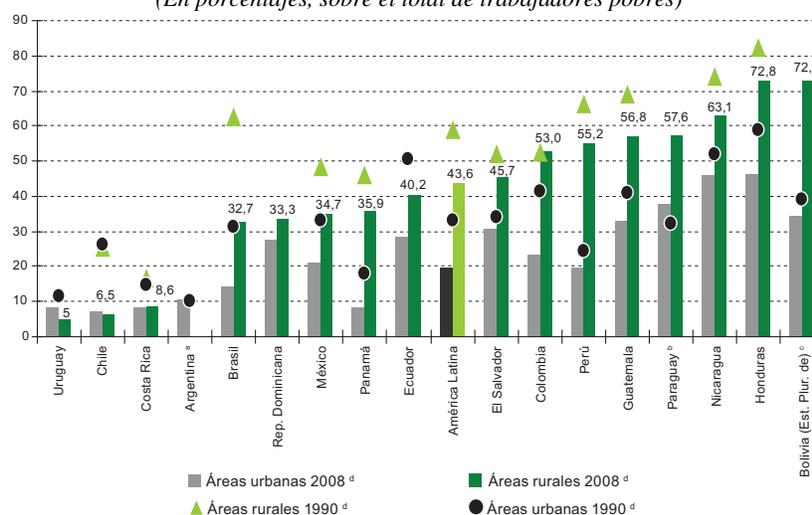
Gráfico III.3  
**AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): INCIDENCIA DE LA POBREZA ENTRE LOS OCUPADOS, ALREDEDOR DE 1990, 2002 Y 2008**  
*(En porcentajes)*



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

- <sup>a</sup> Áreas urbanas.  
<sup>b</sup> Gran Buenos Aires.  
<sup>c</sup> Ocho ciudades principales y El Alto.  
<sup>d</sup> Asunción y Departamento Central.

Gráfico III.4  
**AMÉRICA LATINA (13 PAÍSES): INCIDENCIA DE LA POBREZA ENTRE LOS OCUPADOS, ÁREAS URBANAS Y RURALES, ALREDEDOR DE 1990 Y 2008**  
*(En porcentajes, sobre el total de trabajadores pobres)*



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

- <sup>a</sup> Gran Buenos Aires.  
<sup>b</sup> Asunción y Departamento Central.  
<sup>c</sup> Ocho ciudades principales y El Alto.  
<sup>d</sup> Alrededor del año indicado.

#### 4. Los trabajadores vulnerables

La proporción de trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados en el total de ocupados puede utilizarse para identificar personas que se encuentren en situación de empleo vulnerable, ya que esas categorías de trabajadores tienen menos probabilidades de tener acceso a la protección social y, por regla general, perciben ingresos bajos. El vínculo con la pobreza surge porque gran parte de los trabajadores independientes o por cuenta propia no cuentan con la protección social y las redes de seguridad que les permitirían protegerse en épocas de baja demanda laboral y con frecuencia no pueden ahorrar lo suficiente para hacer frente a esas situaciones (OIT, 2007a)<sup>16</sup>. También se desprende que este tipo de empleo podría estar relacionado con las insuficiencias en el funcionamiento del mercado de trabajo, principalmente en lo relativo a la generación de empleo asalariado. Esto pone de relieve que los problemas de inserción laboral son atribuibles a deficiencias de los sistemas productivos relacionadas con su heterogeneidad estructural (Infante, 2008) (véase el punto 2 de la sección E).

En América Latina, se observa que el porcentaje de trabajadores vulnerables descendió del 33,0% en 1990 al 30,8% en 2008, aunque esto responde a un aumento ocurrido entre 1990 y 2002 —cuando alcanzó el 35,0%— y a una posterior disminución. Entre los jóvenes ocupados, la proporción de trabajadores por cuenta propia y no remunerados es del 22%. El empleo vulnerable disminuyó tanto entre los hombres como entre las mujeres. En la región, el porcentaje de mujeres que trabajan por cuenta propia o como familiares no remuneradas supera en 3,5 puntos porcentuales el porcentaje correspondiente a los hombres, aunque hay países como el Ecuador, El Salvador, el Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, el Paraguay y el Perú donde esta diferencia supera los 10 puntos porcentuales. En el Caribe, los datos disponibles muestran un descenso en el porcentaje de trabajadores vulnerables que, a excepción de Jamaica, es inferior al promedio latinoamericano (véase el cuadro III.4).

Desde el punto de vista de la equidad de género, un factor fundamental de vulnerabilidad de las mujeres que trabajan es la ausencia de ingresos propios. Esta situación se da no solo en el caso de las mujeres ocupadas sin remuneración en empresas familiares —fenómeno incluido en el indicador 1.7 de seguimiento de la meta del primer Objetivo de Desarrollo del Milenio relacionada con el empleo— sino que afecta principalmente a la enorme cantidad de mujeres que trabajan en sus casas sin remuneración, dedicándose al cuidado de niños y ancianos y a los quehaceres domésticos. Alrededor de 2005, entre el 40% (áreas urbanas) y el 53% (áreas rurales) de las mujeres de 15 años y más no tenían ingresos propios (CEPAL, 2007d). En el capítulo V se presentan más antecedentes al respecto.

Asimismo, los promedios nacionales de trabajadores vulnerables esconden enormes diferencias geográficas. En las áreas rurales de los países latinoamericanos, donde el porcentaje de trabajadores por cuenta propia y en empresas familiares no remunerados generalmente supera el 50% de los ocupados, este fenómeno está mucho más difundido que en las áreas urbanas, donde el porcentaje de trabajadores vulnerables se sitúa en torno al 30%.

Más aún, la migración entre las zonas rurales y las urbanas puede considerarse otro factor que afecta negativamente al objetivo de promover un empleo decente para todos. Lo anterior se debe a que una proporción importante de quienes migran no cuentan con una formación escolar adecuada ni con una red social que les permita acceder a empleos de calidad, por lo que quedan rezagados a empleos informales o de baja productividad y excluidos del sistema de protección social. De esta forma, se generan bolsones de pobreza en poblaciones periféricas a las ciudades, con escaso acceso a la infraestructura pública y los servicios y con elevada vulnerabilidad.

<sup>16</sup> En el cuadro 17 del anexo estadístico del *Panorama social de América Latina, 2009* pueden observarse en mayor detalle las distintas categorías de inserción laboral. Asimismo, se puede apreciar que sustrayendo del porcentaje de trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados en los distintos países de la región los trabajadores con calificación profesional o técnica, el porcentaje de trabajadores vulnerables baja en promedio alrededor de dos puntos porcentuales.

Cuadro III.4

**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (18 PAÍSES): PROPORCIÓN DE LA POBLACIÓN OCUPADA QUE TRABAJA POR CUENTA PROPIA O EN UNA EMPRESA FAMILIAR (INDICADOR 1.7 DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO) SEGÚN SEXO, ALREDEDOR DE 1990, 2002 Y 2008**  
(En porcentajes del empleo total)

## a) América Latina

País	Ambos sexos (15 años y más)			Mujeres (15 años y más)			Hombres (15 años y más)			Jóvenes (15-29 años)		
	1990	2002	2008	1990	2002	2008	1990	2002	2008	1990	2002	2008
Argentina <sup>a</sup>	25,6	22,3	19,3	27,0	16,1	16,7	24,8	26,8	21,3	15,9	15,0	10,3
Bolivia (Estado Plurinacional de) <sup>b</sup>	43,7	46,0	36,0	54,1	57,7	44,1	36,0	36,1	29,8	34,2	36,1	24,5
Brasil	28,9	32,7	29,1	30,0	31,9	28,6	28,3	33,2	29,4	22,0	24,4	19,7
Chile	24,5	21,1	21,3	20,7	19,4	20,9	26,3	22,0	21,5	17,2	13,3	11,8
Colombia	44,6	44,9	45,6	35,2	44,6	45,6	49,7	45,2	45,6	36,8	36,6	37,8
Costa Rica	24,3	23,6	19,5	20,4	24,5	20,2	25,8	23,1	19,1	17,0	15,7	10,7
Ecuador <sup>c</sup>	35,6	34,2	33,8	40,5	40,1	41,1	32,9	30,6	28,7	27,8	23,9	23,2
El Salvador	36,2	37,3	35,3	45,8	45,5	45,0	30,2	31,6	28,6	25,5	29,4	25,8
Guatemala	48,0	45,3	44,5	47,1	56,8	54,9	48,3	38,5	38,0	42,5	40,0	37,0
Honduras	49,6	49,3	48,9	50,4	49,2	51,5	49,3	49,3	47,4	41,6	39,6	34,6
México	29,4	29,6	22,6	30,8	35,8	28,2	28,8	26,0	19,1	21,7	21,3	15,0
Nicaragua	46,5	42,2	44,9	44,8	48,4	49,4	47,4	38,7	42,4	39,8	37,4	38,6
Panamá	33,8	34,7	30,7	15,9	26,0	28,6	41,9	33,5	32,0	33,4	31,6	25,1
Paraguay <sup>d</sup>	22,9	26,8	26,4	30,8	30,9	32,8	17,4	23,3	21,8	12,1	16,4	16,2
Perú	52,4	53,6	51,4	62,5	63,1	59,6	44,6	46,4	44,6	44,5	44,9	41,3
República Dominicana	41,7	43,5	43,8	32,2	30,0	31,2	45,8	50,3	50,6	34,9	35,6	39,7
Uruguay <sup>e</sup>	20,1	25,8	24,9	21,8	20,8	23,7	18,9	29,5	25,7	12,9	19,5	15,3
Venezuela (República Bolivariana de)	25,7	39,3	37,5	22,1	42,2	37,1	27,4	37,5	37,7	19,2	33,9	29,7
América Latina <sup>e</sup>	33,0	35,0	30,8	34,1	37,0	32,9	32,5	33,6	29,4	25,7	27,2	22,0
América Latina <sup>f</sup>	35,2	36,2	34,3	35,1	37,9	36,9	34,7	34,9	32,5	27,7	28,6	25,5

## b) El Caribe

País	Ambos sexos (15 años y más)			Mujeres (15 años y más)			Hombres (15 años y más)		
	1990	2002	2008	1990	2002	2008	1990	2002	2008
Anguila	...	7,6	...	...	4,6	...	...	10,0	...
Antigua y Barbuda	14,6	...	...	13,7	...	...	15,4	...	...
Antillas Neerlandesas	8,1	12,0	11,2	6,7	4,0	...	9,1	8,4	...
Aruba	3,9	...	...	2,2	...	...	5,1	...	...
Barbados	11,7	13,7	...	8,6	9,0	...	14,4	17,7	...
Belice	...	...	23,5	...	...	21,5	...	...	24,6
Dominica	29,1	25,9	...	23,2	20,5	...	32,2	29,4	...
Jamaica	42,3	35,8	35,4	37,4	29,9	31,4	46	40,1	38,4
Montserrat	12,6	...	...	9,4	...	...	14,8	...	...
Saint Kitts y Nevis	12,1	8,5	...	11,9	6,8	...	12,4	9,7	...
San Vicente y las Granadinas	20,2	...	...	17,3	...	...	21,8	...	...
Santa Lucía	23,5	28,7	...	21,1	25,3	...	25,4	31,5	...
Suriname	15,6	...	...	...	...	...	...	...	...
Trinidad y Tabago	21,7	16,8	15,6	20,8	14,3	13,2	22,1	18,4	17,3
El Caribe <sup>f</sup>	24,0	21,5	20,7	...	...	...	...	...	...

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Base de datos de Estadísticas e Indicadores Sociales (CEPALSTAT) [en línea] <http://websie.eclac.cl/infest/ajax/cepalstat.asp?carpeta=estadisticas>, sobre la base de Naciones Unidas, Base de datos de los indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio [en línea] <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Default.aspx>.

<sup>a</sup> Gran Buenos Aires.

<sup>b</sup> Ocho ciudades principales y El Alto.

<sup>c</sup> Áreas urbanas.

<sup>d</sup> Asunción y Departamento Central.

<sup>e</sup> Promedio ponderado.

<sup>f</sup> Promedio simple.

## 5. Los efectos de la crisis global

Tras seis años de crecimiento económico relativamente elevado, que implicaron un entorno favorable para avanzar en mejorar los indicadores de empleo de los ODM, la crisis internacional de fines de 2008 y comienzos de 2009 provocó un fuerte impacto en la economía y los mercados laborales de América Latina y el Caribe. En especial, la caída del PIB ha disminuido la demanda de empleo y se estima que la tasa de desempleo regional se habría incrementado a alrededor del 8,3%, y que habría un deterioro en la calidad de los empleos generados (CEPAL, 2009b)<sup>17</sup>. La información oficial de los países para 2009 muestra un deterioro en por lo menos tres de los indicadores utilizados para el monitoreo de la meta 1.B, aunque el empeoramiento registrado en estos indicadores no ha eliminado completamente los avances de los años previos<sup>18</sup>. Además, resulta difícil prever el tiempo que será necesario para alcanzar los niveles previos a la crisis y la evolución de esos indicadores durante el próximo quinquenio hasta el año 2015, cuando se cumpla el plazo para el cumplimiento de las metas del Milenio.

En 12 de 17 países que cuentan con información, la tasa de crecimiento del PIB por persona empleada (indicador 1.4) fue negativa, como reflejo de una caída del producto más marcada que la caída del nivel de ocupación (Barbados, Chile, Costa Rica y Jamaica), un aumento del número de ocupados superior al modesto crecimiento económico (Colombia, Cuba, el Perú) o de un aumento del número de ocupados sumado a una contracción del PIB (el Brasil, Honduras, México y la República Bolivariana de Venezuela) (véase el cuadro III.5).

Por otra parte, en cinco países se mantuvo la tendencia del aumento del PIB por ocupado de los años previos, debido a una caída del nivel de empleo que supera la contracción del producto (las Bahamas y Trinidad y Tabago), a una caída del nivel de empleo a pesar de una modesta expansión del producto (la República Dominicana) o a un aumento del producto superior al del empleo (la Argentina y Panamá). Sin embargo, cabe señalar que solo esta última combinación —una mayor productividad laboral media como consecuencia de un crecimiento económico superior al aumento del empleo— puede considerarse benéfica<sup>19</sup>. En resumen, en 2009 el promedio simple del PIB por ocupado de 17 países de la región bajó un 1,2%. El promedio ponderado muestra una caída marcadamente mayor, un 2,6%, debido al peso de México, que sufrió una pronunciada baja del indicador en este promedio.

Como se desprende de la discusión del indicador 1.4, en muchos países el nivel del empleo cayó en términos absolutos, por lo que, tomando en cuenta el crecimiento demográfico de la población en edad de trabajar, la caída de la tasa de ocupación (indicador 1.5) es aún más generalizada. De todas maneras, no en todos los países cayó la tasa de ocupación, lo que indica que el nivel del empleo no fue el único canal de ajuste del mercado laboral frente a la crisis. En efecto, en 11 de 17 países la tasa de ocupación se contrajo en 2009, se mantuvo estable en la Argentina y la República Bolivariana de Venezuela y subió en Colombia, Honduras, el Perú y el Uruguay (véase el cuadro III.6). En el promedio simple de 17 países la caída es de 0,9 puntos porcentuales, y se reduce a 0,5 puntos porcentuales en el promedio ponderado, debido principalmente a la baja moderada de la tasa de ocupación en el Brasil.

<sup>17</sup> En 2009 el PIB regional disminuyó un 1,8% y el PIB por habitante, cerca del 2,9% (CEPAL, 2009b).

<sup>18</sup> La información presentada en esta sección, que corresponde a datos publicados por los institutos nacionales de estadística de cada país, no es comparable con aquella proveniente de las encuestas de hogares presentada en las secciones anteriores. Tampoco los datos son estrictamente comparables de un país a otro, ya que puede haber diferencias en el crecimiento demográfico, el número de ocupados, la cobertura geográfica y la definición del rango etario de la población en edad de trabajar. No se cuenta con información oficial de los países para el indicador 1.6 (proporción de la población ocupada con ingresos inferiores a 1 dólar PPA por día).

<sup>19</sup> Por lo tanto, el indicador 1.4 de los ODM, la tasa de crecimiento del PIB por persona empleada, tiene más sentido para el examen de tendencias en períodos más largos que para el análisis de cambios coyunturales derivados de crisis, que obligan a examinar el numerador y el denominador del indicador y calificar en cada caso la situación de los países.

Cuadro III.5  
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (17 PAÍSES): TASAS DE CRECIMIENTO DEL NÚMERO  
 DE OCUPADOS, DEL PIB Y DEL PIB POR OCUPADO, 2009**  
*(En porcentajes)*

País	Número de ocupados	PIB	PIB por ocupado
Argentina	0,5	0,9	0,4
Bahamas	-9,8	-3,9	6,5
Barbados <sup>a</sup>	-3,1	-3,6	-0,4
Brasil	0,7	-0,2	-0,9
Chile	-0,7	-1,5	-0,8
Colombia	5,6	0,4	-4,9
Costa Rica	-0,1	-1,2	-1,1
Cuba	2,5	1,4	-1,1
Ecuador	1,7	0,4	-1,3
Honduras	8,1	-2,1	-9,4
Jamaica <sup>a</sup>	-2,4	-3,0	-0,6
México	0,4	-6,5	-6,9
Panamá	1,3	2,4	1,1
Perú	2,3	0,9	-1,4
República Dominicana	-1,7	3,5	5,3
Trinidad y Tabago <sup>a</sup>	-0,6	-0,5	0,1
Venezuela (República Bolivariana de)	2,1	-3,3	-5,3
América Latina y el Caribe <sup>b</sup>	0,4	-0,9	-1,2
América Latina y el Caribe <sup>c</sup>	0,7	-1,9	-2,6

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los países.

<sup>a</sup> Para los ocupados se consideran los primeros tres trimestres de ambos años.

<sup>b</sup> Promedio simple.

<sup>c</sup> Promedio ponderado.

Cuadro III.6  
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (17 PAÍSES): TASA DE OCUPACIÓN, 2008 Y 2009 <sup>a</sup>**  
*(En porcentajes)*

País	2008	2009	Diferencia
Argentina	54,2	54,2	0,0
Bahamas	69,7	62,9	-6,8
Barbados <sup>b</sup>	62,4	60,8	-1,6
Brasil	52,5	52,1	-0,4
Chile	51,7	50,5	-1,2
Colombia	51,9	53,6	+1,7
Costa Rica	53,9	52,1	-1,8
Ecuador	56,0	53,9	-2,1
Honduras	49,2	51,5	+2,3
Jamaica <sup>b</sup>	58,3	56,6	-1,7
México	56,3	55,5	-0,8
Panamá	60,3	59,9	-0,4
Perú	62,4	62,7	+0,3
República Dominicana	47,7	45,8	-1,9
Trinidad y Tabago <sup>b</sup>	60,6	60,1	-0,5
Uruguay	57,7	58,5	+0,8
Venezuela (República Bolivariana de)	60,2	60,2	0,0
América Latina y el Caribe <sup>c</sup>	56,8	55,9	-0,9

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los países.

<sup>a</sup> Los datos se refieren al total nacional, con la excepción de la Argentina (zonas urbanas), el Brasil (seis áreas metropolitanas) y el Perú (Lima Metropolitana).

<sup>b</sup> Primeros tres trimestres de ambos años.

<sup>c</sup> Promedio simple.

La información sobre el porcentaje de trabajadores vulnerables en 12 países de la región muestra que en la mayoría de ellos aumentó la proporción de las categorías de trabajo por cuenta propia y trabajo familiar no remunerado, lo que refleja la debilidad de la demanda laboral de las empresas y la consiguiente caída del empleo asalariado privado que no pudo compensarse con el incremento del empleo público<sup>20</sup>. La proporción de trabajadores vulnerables se mantuvo estable en el Brasil y cayó en Costa Rica, donde la caída del nivel de ocupación se centró en los asalariados. En el promedio simple regional, la proporción de los trabajadores por cuenta propia y trabajadores familiares no remunerados en el empleo aumentó 0,9 puntos porcentuales (véase el cuadro III.7).

Cuadro III. 7  
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (12 PAÍSES): PROPORCIÓN DE TRABAJADORES POR CUENTA PROPIA Y TRABAJADORES FAMILIARES NO REMUNERADOS EN EL EMPLEO TOTAL, 2008 Y 2009<sup>a</sup>**  
(En porcentajes)

País	2008	2009	Diferencia
Argentina <sup>b</sup>	19,3	19,5	+0,2
Brasil	19,5	19,5	0,0
Chile	23,9	24,9	+1,0
Colombia	45,8	47,2	+1,4
Costa Rica	19,7	18,9	-0,8
Ecuador	40,0	42,5	+2,5
Honduras	52,3	54,4	+2,1
México	28,8	29,7	+0,9
Panamá	30,8	32,2	+1,4
Perú	37,9	38,4	+0,5
República Dominicana	43,9	44,0	+0,1
Venezuela (República Bolivariana de)	30,6	31,6	+1,0
América Latina y el Caribe <sup>c</sup>	32,7	33,6	+0,9

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los países.

<sup>a</sup> Los datos se refieren al total nacional, con la excepción de la Argentina (zonas urbanas), el Brasil (seis áreas metropolitanas) y el Perú (Lima Metropolitana).

<sup>b</sup> Primeros tres trimestres de ambos años.

<sup>c</sup> Promedio simple.

Estas tendencias muestran que en la región el impacto laboral de la crisis se centró más en el aumento del empleo en categorías de ocupación vulnerables y en una caída de la productividad laboral media que en la reducción del nivel de empleo<sup>21</sup>. Esto se debe a la ausencia de sólidos sistemas de protección al desempleo y los ahorros privados, que pueden proveer los recursos para la subsistencia cuando se pierde un puesto de trabajo, así como la relativa facilidad para acceder a un empleo informal. En efecto, para la región en su conjunto, se ha estimado un aumento absoluto del número de ocupados y la caída de la tasa de ocupación ha sido relativamente moderada. Por otra parte, la reducción del empleo de buena calidad ha incidido en un aumento de la proporción del trabajo por cuenta propia y del trabajo familiar no remunerado y en una caída de la productividad laboral —a diferencia de lo que se observa, por ejemplo, en los Estados Unidos, donde durante la crisis se registraron fuertes caídas en los niveles de empleo y marcados aumentos de la productividad laboral<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> En el *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2009* se estima, como promedio simple de los datos de ocho países, que el empleo asalariado privado cayó un 0,5% en los primeros tres trimestres de 2009, en comparación con el mismo período de 2008, mientras que el empleo asalariado público subió un 3,0% (CEPAL, 2009b). A ello contribuyó la ampliación o creación de programas de empleo de emergencia y el crecimiento del empleo público en general, que —salvo en el marco de una gran crisis fiscal o profundas reformas estructurales— es más estable que el empleo asalariado privado.

<sup>21</sup> Las cifras del cuadro III.4 no coinciden con las del cuadro III.7 debido a que las primeras provienen de tabulaciones de encuestas de hogares, mientras que las segundas son cifras proporcionadas por los países, obtenidas en muchos casos a partir de encuestas de empleo que dan lugar a las estimaciones oficiales de los distintos indicadores de empleo y desempleo.

<sup>22</sup> Durante 2009, en los Estados Unidos el producto de las empresas no agropecuarias cayó un 3,6%, mientras que las horas trabajadas se contrajeron un 7,1%, con lo cual la productividad laboral aumentó un 3,8% (BLS, 2010).

Más allá de las pautas esbozadas a nivel regional, es importante destacar las diferencias entre los países, pues en algunos los ajustes en el mercado laboral se concentraron en una caída de la tasa de ocupación, mientras en otros cayó la productividad laboral media y, en muchos de estos casos, aumentó la proporción de trabajadores por cuenta propia y trabajadores familiares no remunerados. Entre los países que se ajustaron principalmente por medio de una caída del nivel de empleo, destacan varios países caribeños (las Bahamas y Trinidad y Tabago y, en menor grado, Barbados y Jamaica, donde la productividad también bajó), así como Panamá y la República Dominicana. En la Argentina, Chile y Costa Rica en ambas variables se sintió el impacto del ajuste, pero más en el nivel del empleo. Por otra parte, Colombia, Cuba, el Ecuador, Honduras, el Perú y la República Bolivariana de Venezuela se ajustaron por medio de una reducción de la productividad laboral media. El Brasil y México también se ajustaron sobre todo por el lado de la productividad, aunque también sufrieron caídas de su respectiva tasa de ocupación, con grandes diferencias, debido a la magnitud del impacto de la crisis que sufrieron ambas economías.

## C. LA SITUACIÓN DE LAS MUJERES Y LOS JÓVENES EN EL EMPLEO

### 1. La difícil inserción laboral de las mujeres y los jóvenes

Las mujeres y los jóvenes son grupos especialmente vulnerables a las dificultades de inserción en el mercado laboral, así como a diversas formas de discriminación en ese ámbito, lo que conduce a su inserción en ocupaciones de baja calidad y bajos ingresos. De allí el énfasis en estos dos grupos en la nueva meta del Milenio sobre empleo. Tanto las mujeres como los jóvenes se ven afectados por altas tasas de desempleo, inserciones laborales en sectores de baja productividad, en condiciones de trabajo precarias, frecuentemente desprovistas de contraprestaciones de salud y afiliación a la seguridad social y con bajas remuneraciones. Sin embargo, algunas de las características de su inserción, así como sus tendencias en el tiempo, son diferentes. También lo son las causas subyacentes a los problemas de incorporación y permanencia en el mercado de trabajo. La juventud es una etapa transitoria que marca el inicio de la incorporación de las personas a la actividad productiva. Por tanto, las dificultades que los jóvenes enfrentan en el mercado de trabajo son frecuentemente de carácter temporal, ya que los problemas que afectan a la juventud en cuanto tal desaparecen o cambian cuando el sujeto pasa a formar parte del mundo adulto. En cambio, la mujer enfrenta diversas barreras de incorporación al mercado laboral y cuando logra entrar en ese mercado, es discriminada respecto de sus pares hombres, en particular en términos de brechas salariales.

#### a) Las mujeres y el trabajo

En el informe *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2006: Una mirada a la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer en América Latina y el Caribe* se estima que la pobreza en la región aumentaría más de 10 puntos porcentuales sin el trabajo remunerado de las mujeres. Pese a la importancia del trabajo femenino remunerado en las economías familiares, el empleo es una de las áreas en las que persisten las más amplias brechas de género, que se manifiestan en peores remuneraciones, bajos retornos a la educación y predominio del trabajo informal y de baja productividad (CEPAL, 2007d). En ese sentido, la inclusión de la meta de empleo dentro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio representa un avance sustancial. Se reconoce así que la generación de empleo de calidad y la igualdad entre hombres y mujeres son objetivos centrales de la agenda de desarrollo y, al mismo tiempo, una condición para el logro de los demás ODM (CEPAL, 2007a).

Por mucho tiempo se ha considerado que las mujeres conforman una fuerza de trabajo secundaria y de mayor costo de contratación, lo que justificaría prácticas laborales que hoy se consideran abiertamente discriminatorias<sup>23</sup>. Aunque en las teorías neoclásicas se reconocía la existencia de brechas de género, estas se atribuían principalmente a la productividad femenina supuestamente menor, las preferencias profesionales de las mujeres y los costos no salariales de la contratación. Ya en la teoría del capital humano se reconocieron claramente las discriminaciones en el mercado de trabajo, como consecuencia de condicionamientos culturales relacionados con la asignación tradicional de roles de cuidado familiar a la mujer (Becker, 1971; Becker, 1985).

<sup>23</sup> Las teorías de segmentación y dualismo sexual del trabajo (Piore y Berger, 1980; Piore y Doeringer, 1985; OIT, 1979) señalaban la existencia de un mercado de trabajo con segmentos primarios y secundarios. Así, la fuerza de trabajo en las ocupaciones secundarias estaría compuesta por grupos cuya identidad social y roles se definen fuera del mercado de trabajo, como las mujeres, los adolescentes, los aprendices, los trabajadores en práctica y los migrantes temporales, que frecuentemente entran y salen de la fuerza de trabajo (Piore y Berger, 1980).

En estudios más recientes se destaca además que, en el contexto de las diversas transformaciones familiares y culturales de nuestras sociedades, las mujeres han adquirido una importancia creciente en el mercado de trabajo y en el aporte al ingreso familiar. Esto ha llevado a reconocer que para un número significativo de ellas el trabajo no puede ser considerado una actividad secundaria y optativa (Geldstein y Delpino, 1994; Abramo y Todaro, 1998; Abramo, 2004). Por lo tanto, es preciso reconocer que el monitoreo de la situación del empleo femenino no solo da cuenta de la posición de la mujer en el mercado de trabajo, sino también del reconocimiento mismo por parte de nuestras sociedades de sus derechos y de su posición relevante tanto en los hogares como en el crecimiento económico. La presión creciente por asegurar la paridad y la equidad de género ha impulsado el desarrollo de planes y programas públicos principalmente orientados a monitorear este tipo de desigualdades en los mercados nacionales y, en ocasiones, a cumplir cuotas de género entre los empleados públicos (CEPAL, 2004a).

## **b) La juventud y el empleo**

Cada vez es más evidente que, al menos en nuestra región, los jóvenes representan una oportunidad para el desarrollo. Este no es un reconocimiento meramente retórico, sino que se basa en el hecho de que los jóvenes de hoy son quienes están en mejores condiciones de abordar de manera positiva los importantes cambios sociales y productivos que ha traído el proceso de globalización y la introducción de las nuevas tecnologías en diversas esferas del mundo (CEPAL/OIJ, 2004). Los jóvenes representan en la actualidad un trampolín para el desarrollo, no solo por el motivo ya mencionado, sino también por las propias características de la transición demográfica en la región. Con algunas diferencias entre países, nos encontramos frente a un dividendo o bono demográfico, que consiste en una ventana temporal de bajos niveles de dependencia. Es decir, hay mayor proporción de población en edad productiva respecto de aquella en edades potencialmente inactivas (niños y adultos mayores) que representa, por tanto, una carga económica para la familia y el Estado.

Ya en 1995 las Naciones Unidas reconocieron abiertamente, en el Programa de Acción Mundial para los Jóvenes, la importancia de los jóvenes y del mejoramiento de las diversas situaciones que los afectaban. En ese plan se indican las medidas que deben adoptarse en distintas esferas como la educación, el empleo, el hambre y la pobreza, la salud, el medio ambiente, el uso indebido de drogas, la delincuencia juvenil, las actividades recreativas, las niñas y los jóvenes, así como la participación plena y efectiva de los jóvenes en la vida de la sociedad y en la adopción de decisiones (Naciones Unidas, 1995). La educación y el empleo son las esferas de mayor prioridad, puesto que sientan la base para el mejoramiento de otras áreas. La educación permite desarrollar las competencias de los niños y jóvenes, preparándolos para un mundo en permanente transformación. Sin embargo, ese desarrollo debe tener una correlación con la existencia de oportunidades para el aprovechamiento de sus capacidades, principalmente —aunque no de forma exclusiva— en el mundo laboral. Mediante la participación en el trabajo, es posible desplegar el potencial creativo e innovador, desarrollar una vida plena, participar en las múltiples esferas de la vida social, acceder al bienestar material y simbólico, ejercer la ciudadanía social y cortar así las cadenas de reproducción de la pobreza que hoy aquejan a nuestras sociedades (CEPAL/OIJ, 2008). De este modo, las políticas públicas, además de tratar de velar por una mayor permanencia de los jóvenes en el sistema educativo, frecuentemente buscan fortalecer los sistemas de formación para el trabajo, acreditar competencias laborales en aquellos con más experiencia y fomentar el emprendimiento juvenil a fin de aprovechar las capacidades innovadoras de los jóvenes e incentivar el trabajo autónomo y la creación de empresas.

## **2. La participación laboral y el desempleo de las mujeres y los jóvenes**

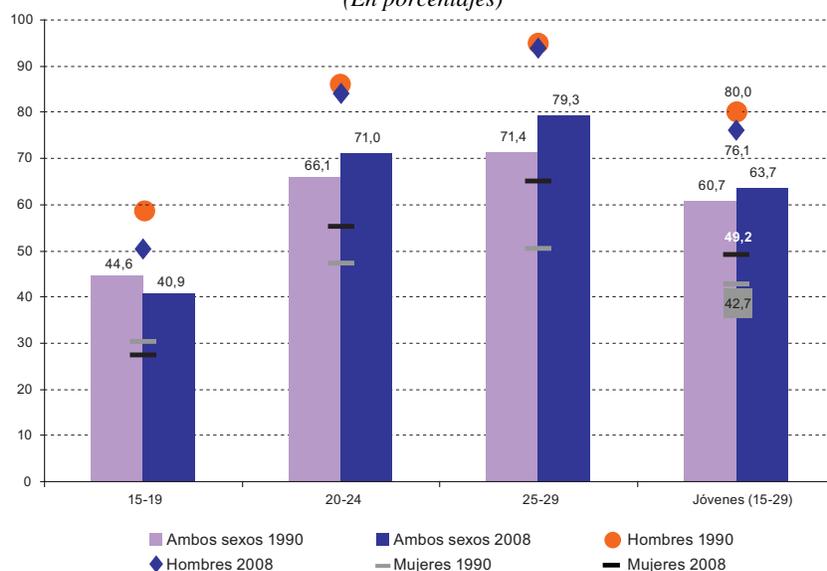
El crecimiento de la participación laboral ha sido un factor fundamental para elevar los ingresos familiares de los hogares en situación de pobreza. Esto se debe a la creciente incorporación de las mujeres al mercado laboral: entre 1990 y 2008, en América Latina la tasa de participación de las mujeres subió 12 puntos porcentuales, del 40,7% al 52,5%, mientras que la de los hombres se redujo en dos puntos porcentuales, del 82,2% al 80,3%. En el Caribe de habla inglesa, alrededor de 2005, la tasa de participación femenina se situaba en un 53,8% y prácticamente no había crecido respecto de 1998 (53,6%). Al mismo tiempo, la tasa de participación masculina aumentó del 73,3% en 1998 al 74,6% en 2005 (CARICOM, 2008)<sup>24</sup>.

<sup>24</sup> Los datos se refieren al promedio simple de ocho países (las Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Jamaica, Santa Lucía y Trinidad y Tabago), calculado sobre la base de datos publicados por la CARICOM (2008), que no son estrictamente comparables con los datos sobre América Latina calculados por la CEPAL sobre la base del procesamiento de las encuestas de hogares.

Aunque en América Latina la brecha entre hombres y mujeres está disminuyendo, la tasa de participación de los hombres todavía es 28 puntos porcentuales superior a la de las mujeres. En el Caribe, la brecha se sitúa en alrededor de 21 puntos porcentuales y ha aumentado un punto porcentual entre 1998 y 2005 (CARICOM, 2008). Siguen así teniendo peso los factores culturales relacionados con la división del trabajo en los hogares, que explican la persistencia de importantes brechas entre las tasas de participación de las mujeres y los hombres, especialmente en los estratos más pobres de la población. Alrededor de 2005, en América Latina la tasa de participación de las mujeres en el decil más pobre fue del 37%, en comparación con el 76% de los hombres. Por ello es necesario superar urgentemente las restricciones que continúan dificultando la participación laboral de las mujeres y su contribución a los ingresos de los hogares (CEPAL, 2008a).

De acuerdo con la información de las encuestas de hogares, es también posible obtener alguna evidencia respecto del grado de estabilidad en la participación en el mercado de trabajo por parte de las mujeres y los jóvenes de 15 a 29 años. Como era de esperar, en América Latina, en promedio, la tasa de ocupación de los jóvenes es bastante menor (54,9%) que la del total de la población (61,4%). Entre 1990 y 2008 la tasa de ocupación juvenil aumentó solamente 0,6 puntos porcentuales, mientras que para el total de la población la tasa de ocupación creció 4 puntos porcentuales. Existen diversas razones para este moderado aumento. En primer lugar, la tasa de participación juvenil aumentó entre 1990 y 2008, salvo entre los jóvenes de 15 a 19 años, que disminuyeron su participación en la fuerza de trabajo, como se muestra en el gráfico III.5. Lo anterior se debería principalmente a la expansión de los sistemas educativos, la mayor retención de los estudiantes más jóvenes en esos sistemas y la reincorporación de aquellos que aún están en edad para asistir a la enseñanza secundaria (CEPAL, 2008a). No obstante, la participación de los más jóvenes aumentó en Guatemala, México y Nicaragua.

Gráfico III.5  
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): TASAS DE PARTICIPACIÓN LABORAL POR GRUPOS DE EDAD  
Y SEXO, TOTAL NACIONAL, ALREDEDOR DE 1990 Y 2008<sup>a</sup>  
(En porcentajes)



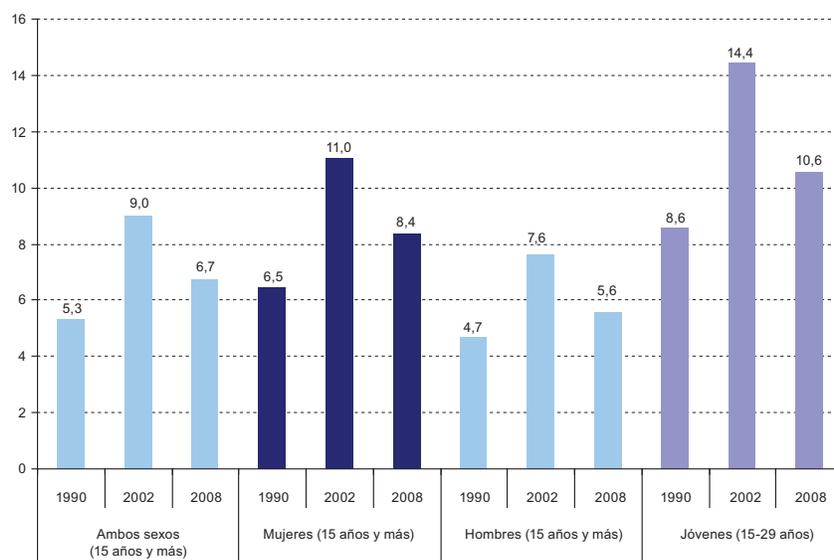
**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

<sup>a</sup> Las cifras corresponden al promedio ponderado de los países. En la Argentina, corresponde al Gran Buenos Aires; en el Estado Plurinacional de Bolivia, a ocho ciudades principales y El Alto; en el Ecuador y el Uruguay, a zonas urbanas, y en el Paraguay, a Asunción y el Departamento Central.

Como se puede apreciar en el gráfico III.5, el aumento de la participación juvenil en el mercado de trabajo conjuga dos tendencias: una disminución de 3,9 puntos porcentuales de la participación de los hombres jóvenes y un fuerte aumento, de 6,5 puntos porcentuales, de la participación juvenil femenina, principalmente a partir de los 20 años, ya fuera del sistema educacional. Esto último es coherente con la tendencia general al aumento de la participación de la mujer en el mercado de trabajo, que ha sido particularmente notoria en la Argentina, el Brasil, Guatemala, México y la República Bolivariana de Venezuela, mientras que ha sido poco significativa en El Salvador y el Perú.

Por otra parte, cabe destacar que la participación en el mercado de trabajo no siempre se traduce en la obtención inmediata de puestos de trabajo. La existencia de tasas más elevadas de desempleo entre las mujeres y los jóvenes muestra la persistencia de los problemas estructurales de equidad en los mercados de trabajo de la región. Aunque la tasa de desempleo para ambos sexos disminuyó alrededor de dos puntos porcentuales entre 2002 y 2008, no se han modificado las diferencias entre hombres y mujeres, ya que el desempleo sigue siendo más elevado en el caso de las mujeres. Asimismo, el desempleo de los jóvenes mostró caídas pronunciadas entre 2002 y 2008, pero sigue siendo muy superior al de otros grupos etarios y también al nivel de 1990 (véanse los gráficos III.6 y III.7).

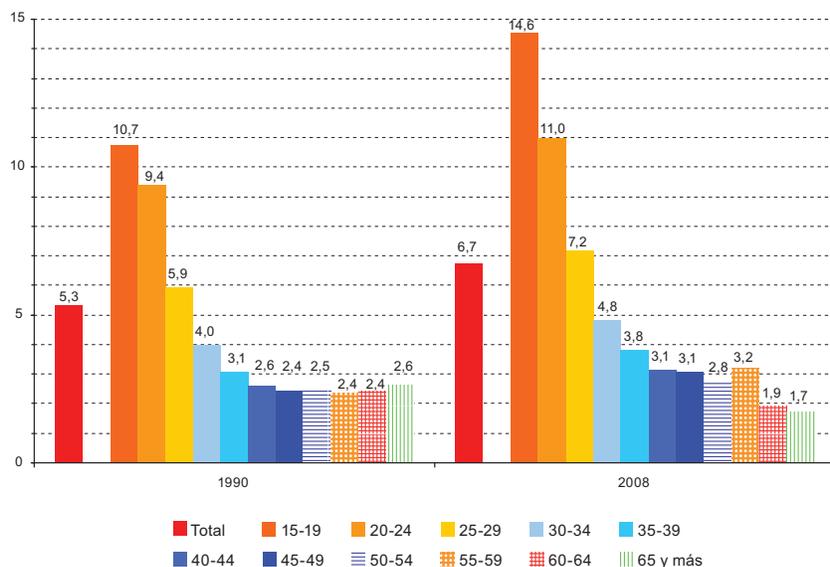
Gráfico III.6  
**AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): TASA DE DESEMPLEO, TOTAL NACIONAL,  
 SEGÚN SEXO Y EDAD, 1990, 2002 Y 2008<sup>a</sup>**  
 (En porcentajes)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

<sup>a</sup> Promedio ponderado. Las tasas de desocupación reportadas a partir de las encuestas de hogares de Colombia, Panamá y la República Dominicana incluyen el desempleo oculto. En la Argentina, corresponde al Gran Buenos Aires; en el Estado Plurinacional de Bolivia, a ocho ciudades y El Alto; en el Ecuador y el Uruguay, a las zonas urbanas; en el Paraguay, a Asunción y el Departamento Central.

Gráfico III.7  
**AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): TASAS DE DESEMPLEO POR GRUPOS DE EDAD,  
 TOTAL NACIONAL, ALREDEDOR DE 1990 Y 2008<sup>a</sup>**  
 (En porcentajes)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

<sup>a</sup> Las cifras corresponden al promedio ponderado de los países. Las tasas de desocupación reportadas a partir de las encuestas de hogares de Colombia, Panamá y la República Dominicana incluyen el desempleo oculto. En la Argentina corresponde al Gran Buenos Aires; en el Estado Plurinacional de Bolivia, a ocho ciudades principales y El Alto; en el Ecuador y el Uruguay, a zonas urbanas, y en el Paraguay, a Asunción y el Departamento Central.

Las tasas de desempleo de los jóvenes suelen ser elevadas y aumentan considerablemente en tiempos de crisis, lo que puede coincidir con su movilización hacia el mercado de trabajo para complementar los ingresos familiares<sup>25</sup>. Esto ocurre en parte por la destrucción de empleos que suele producirse en los períodos recesivos, pero también por el sesgo en contra de la contratación de los jóvenes —aun mayor en el caso de las mujeres jóvenes— debido a su menor experiencia laboral y a su menor permanencia en los puestos de trabajo. Lo último obedece a que su incorporación puede ser transitoria para después retomar los estudios, buscar empleos de mayor calidad o más acordes a sus niveles de calificación, o formar una familia.

Existen fuertes disparidades en los niveles de desempleo juvenil en comparación con el desempleo adulto, que en períodos de crisis no tienden a aumentar y ocasionalmente incluso disminuyen levemente, debido principalmente a que la mayor parte de la pérdida de los puestos de trabajo se concentra en los ocupados por los adultos. Esto no es así en el caso del desempleo femenino, que por lo general tiende a aumentar considerablemente respecto del masculino en los períodos de contracción de la actividad económica y a disminuir más lentamente en los períodos de recuperación<sup>26</sup>.

<sup>25</sup> El incremento del desempleo juvenil puede ser atenuado por la baja de la tasa de participación de los jóvenes en vista de las pocas oportunidades laborales, como ocurrió en 2009 en casi todos los países con información. Por ejemplo, en el Brasil, la tasa de participación de los jóvenes de entre 15 y 24 años de edad bajó entre 2008 y 2009 del 56,6% al 55,0%, mientras que la de los adultos se redujo solo del 64,3% al 64,1%. En México, la participación laboral de los jóvenes cayó del 47,7% al 46,9%, mientras que la de los adultos creció levemente, del 64,5% al 64,6%.

<sup>26</sup> Sin embargo, el impacto de la reciente crisis económica global se concentró en sectores con fuerza laboral predominantemente masculina, como la construcción, por lo que en 2009 en la mayoría de los países de la región el desempleo de las mujeres subió menos que el de los hombres (CEPAL/OIT, 2010).

Pese al fuerte incremento del desempleo juvenil registrado entre 1990 y 2002, del 8,6% al 14,4%, el aumento al doble de la tasa de desempleo de los adultos (de 30 a 64 años) en el mismo período hizo que la brecha entre ambos disminuyera, pasando la tasa de desempleo juvenil de un múltiplo de 2,9 a un múltiplo de 2,4 de la tasa de desempleo adulto. Al reducirse el desempleo general hacia 2008, la tasa de desempleo juvenil se situó en un 10,6%, 3,1 veces superior al adulto, con lo que la disparidad fue levemente superior a la registrada a principios de la década de 1990. Las mayores tasas de desempleo corresponden a los más jóvenes (de 15 a 19 años) y cuadruplican a las de la población adulta (véase el gráfico III.7).

Por otra parte, el desempleo no afecta a todos los jóvenes por igual. Los jóvenes más pobres son los más afectados: alrededor de 2005, en América Latina la tasa media de desempleo entre los jóvenes de 15 a 29 años pertenecientes al quintil más pobre de ingresos per cápita superaba ligeramente el 24%, porcentaje que disminuye paulatinamente hasta llegar al 6,6% entre los jóvenes del quintil más rico (CEPAL/OIJ, 2008). Cuando se comparan las tasas de desempleo juvenil según el nivel de educación alcanzado, la desocupación afecta mayormente a quienes tienen más educación, particularmente a aquellos con educación secundaria completa. De acuerdo con diversos estudios realizados por la CEPAL, esto se debería principalmente al fenómeno de la devaluación educativa, ya que el nivel secundario completo se ha masificado en la última década, mientras que no surgieron suficientes puestos de trabajo idóneos para este nivel educativo, por lo que ya no permite un acceso rápido al mercado de trabajo en buenas condiciones ni garantiza la salida de la pobreza (CEPAL/OIJ, 2008; CEPAL, 2004b; CEPAL, 2000b). También se ven proporcionalmente más afectados los jóvenes con calificación universitaria, aunque esto se debería sobre todo a su mayor disposición a esperar encontrar empleos de adecuada calidad acordes con su calificación (CEPAL, 2002).

Sin duda, una de las disparidades más notorias entre los jóvenes en cuanto a niveles de desempleo es la asociada al sexo. Aún predominan fuertemente los criterios de género en la selección de personal. Esto afecta a las mujeres a lo largo de todo el ciclo de vida productivo, pero con mayor fuerza cuando son jóvenes<sup>27</sup>. Las elevadas tasas de desempleo juvenil se deben en buena medida a los aun mayores niveles de desempleo que registran las mujeres jóvenes. En ausencia de razones asociadas a la calificación y experiencia laboral, uno de los factores que ocasionan el mayor desempleo entre las mujeres está relacionado con la propensión de las empresas a no contratar mujeres en edad fértil, tanto por su mayor inestabilidad laboral (frecuentes salidas de la fuerza de trabajo) como por los costos laborales asociados a la maternidad que, dependiendo de las leyes nacionales, incluyen, entre otros, el fuero maternal y los consiguientes reemplazos temporales, el pago de licencias de enfermedad de los infantes y el financiamiento de guarderías infantiles.

#### **D. INDICADORES COMPLEMENTARIOS Y ADICIONALES PARA EL MONITOREO DE LA META DE EMPLEO EN AMÉRICA LATINA**

Medir conceptos complejos como los de empleo pleno y productivo y de trabajo decente (véase el recuadro III.2) que son parte de la nueva meta del Milenio es un gran desafío. Aunque los cuatro indicadores oficiales para el monitoreo de esta meta permiten identificar elementos importantes del concepto de empleo decente, en América Latina es posible y necesario acompañarlos de otros indicadores calculados sobre la base de las encuestas de hogares que contribuyen a profundizar el análisis de las condiciones de trabajo decente, como:

- el porcentaje de trabajadores en sectores de baja productividad (o tasa de informalidad)<sup>28</sup>;
- el porcentaje de trabajadores afiliados a la seguridad social, y
- la razón entre los salarios de las mujeres y de los hombres.

<sup>27</sup> Esto no se da en el caso de las mujeres más educadas, para las cuales la brecha en relación con los salarios de los hombres suele aumentar más a lo largo de la vida laboral.

<sup>28</sup> Este indicador, que se refiere al trabajo informal, difiere del indicador sobre trabajadores vulnerables. Aunque ambos toman en cuenta los trabajadores familiares no remunerados y los trabajadores por cuenta propia, para el cálculo de la tasa de informalidad se excluyen los trabajadores por cuenta propia con calificación profesional o técnica. Asimismo, en el porcentaje de trabajadores en sectores de baja productividad se incluyen el empleo doméstico y los trabajadores en microempresas.

Recuadro III.2  
EL CONCEPTO DE TRABAJO DECENTE

El concepto de trabajo decente, introducido en 1999 por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), expresa el amplio objetivo de que mujeres y hombres tengan “oportunidades de empleo productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad”.

Si bien el sentido ético es el carácter más visible del término “trabajo decente”, sus distintas dimensiones dan cuenta de cómo debería ser esta actividad humana básica y permiten orientar el análisis del mercado laboral:

- “oportunidades de empleo productivo” se refiere a la necesidad de que todas las personas que quieren trabajar puedan efectivamente encontrar un empleo, y que esto permita a los trabajadores y sus familias alcanzar un nivel de bienestar aceptable;
- “empleo en condiciones de libertad” subraya el hecho de que el trabajo debería ser libremente elegido y no llevado a cabo bajo condiciones forzadas; significa además que los trabajadores tienen el derecho de participar en las actividades de los organismos sindicales;
- “empleo en condiciones de equidad” significa que los trabajadores deben ser tratados de manera justa y equitativa, sin discriminaciones y permitiendo conciliar el trabajo con la familia;
- “empleo en condiciones de seguridad” se refiere a la necesidad de proteger la salud de los trabajadores y proveer pensiones y protección social adecuadas;
- “empleo en condiciones de dignidad” significa que todos los trabajadores son tratados con respeto y pueden participar en las decisiones relativas a las condiciones laborales.

En particular, el trabajo decente debería permitir a las personas ganar lo suficiente para superar la pobreza junto con sus familias en forma permanente. Por lo tanto, un empleo decente está cubierto por la seguridad social y garantiza la protección de las leyes laborales, así como la posibilidad de expresarse por medio de organizaciones de trabajadores libremente elegidas.

Este concepto ha sido desarrollado sobre la convicción de que solo mediante un empleo decente —y no cualquier tipo de empleo— las personas tendrán la posibilidad de evitar o superar la pobreza. El trabajo decente es entonces una alternativa para una gran cantidad de personas que trabajan, a veces largas horas y en malas condiciones, en empleos de baja productividad que no les permiten superar la pobreza.

Cada una de las dimensiones del concepto de trabajo decente son parte de los temas que han sido objeto de las recomendaciones y mandatos de la OIT desde su origen hace nueve décadas. Lo novedoso radica en que la noción de trabajo decente engloba las diversas dimensiones del trabajo dentro de un solo marco. Asimismo, es importante destacar que se trata de un concepto universal, que abarca a todos los trabajadores —y no solo a algunos grupos—, marcando una diferencia respecto de la función tradicional de la OIT, que en un principio se ocupaba de los trabajadores del sector organizado, de los que ya tenían empleo o los que estaban amparados por normas y reglamentos específicos.

**Fuente:** Anker, Richard y otros, “Measuring decent work with statistical indicators”, *Policy Integration Paper*, N° 1, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo (OIT), 2002; María Estela Lanari, *Trabajo decente: significados y alcances del concepto. Indicadores propuestos para su medición*, Buenos Aires, Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Argentina, 2005; OIT (Organización Internacional del Trabajo), *Memoria del Director General: trabajo decente*, octogésima séptima Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 15 de junio de 1999 [en línea] <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc87/rep-i.htm>; “Key Indicators of the Labour Market (KILM), Fifth Edition” 2007 [en línea] <http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/kilm/download.htm> y Amartya. Sen, “Alocución”, octogésima séptima Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 15 de junio de 1999.

Estos indicadores complementarios y adicionales permiten visibilizar rasgos persistentes de los mercados de trabajo latinoamericanos, como la informalidad, los bajos niveles de protección social y las desigualdades salariales entre hombres y mujeres. En cuanto a las tendencias entre 1990 y 2008, la situación mejoró levemente en cuanto a la proporción de trabajadores en sectores de baja productividad, que pasó del 54,6% al 49,8% en el promedio nacional, y en relación con los salarios de las mujeres, que subieron del 77,8% al 79,1% de los salarios de los hombres. De los nueve países cuyos datos de la cobertura de la seguridad social de los ocupados entre principios de la década de 1990 y 2004-2008 se pueden comparar, cuatro (la Argentina (Gran Buenos Aires), el Brasil, las áreas urbanas del Ecuador y Nicaragua) vieron una disminución de la cobertura y otros cinco (áreas urbanas de Chile, Costa Rica, El Salvador, el Estado Plurinacional de Bolivia y México) experimentaron leves aumentos.

Estos indicadores, juntos con otros, son empleados por los países de la región en los informes nacionales sobre los ODM o como instrumento de monitoreo de sus políticas sociales y laborales orientadas al trabajo decente<sup>29</sup>. En

<sup>29</sup> CEPAL/PNUD/OIT (2008), han propuesto para el Brasil un conjunto de 28 indicadores para el monitoreo de las condiciones de empleo decente. Asimismo, CEPAL/EUROsocial (2007) han propuesto importantes indicadores que relacionan el tema del empleo con la cohesión social.

2003, antes de que las Naciones Unidas adoptaran la nueva meta de empleo, se propuso en la Argentina un Objetivo adicional a nivel nacional sobre la promoción del trabajo decente, que incluye la meta de incrementar la cobertura de la protección social (Argentina, Presidencia de la Nación, 2003). En el Brasil, donde el Gobierno adoptó en 2006 una Agenda Nacional de Trabajo Decente con un fuerte enfoque en la generación de mejores empleos con igualdad de oportunidades y condiciones, se ha incorporado la relación entre el ingreso por hora de las mujeres ocupadas y el de los hombres (Brasil, Presidencia de la República, 2007). En Chile se monitorean las disparidades salariales entre hombres y mujeres (Chile, Gobierno de, 2008). Y en el Perú el trabajo digno es una prioridad de la política social, y la mejora de los ingresos y el empleo permanente son ejes de la Estrategia Nacional CRECER (CIAS, 2008).

### 1. Los trabajadores en sectores de baja productividad

El indicador sobre la proporción de ocupados que participa en actividades de baja productividad da cuenta indirecta del grado de heterogeneidad estructural de las economías latinoamericanas y de las diferentes velocidades de desarrollo de sus sectores productivos. Las ocupaciones en los sectores de baja productividad son por lo general de mala calidad y se vinculan con aspectos como la inestabilidad laboral, las bajas remuneraciones y la falta de acceso a la seguridad social.

En América Latina, cerca de la mitad de los trabajadores se desempeñan en sectores de baja productividad. Con excepción de Chile, en todos los países alrededor del 40% de los ocupados se desempeñan por cuenta propia, en el servicio doméstico o en micro o pequeñas empresas de baja productividad e ingresos, con escasa o nula cobertura de seguridad social de quienes participan en ellas<sup>30</sup>. Preocupa, en particular, la alta proporción de mujeres ocupadas en sectores de baja productividad (55,5%) en comparación con los hombres (45,9%) (véase el cuadro III.8). Esto demuestra que la fuerza de trabajo sigue caracterizándose por una fuerte segmentación que coloca a las mujeres en los empleos más precarios y peor remunerados (CEPAL, 2004a).

Cuadro III.8  
**AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): INDICADORES COMPLEMENTARIOS Y ADICIONALES PARA EL  
 MONITOREO DE LA META 1.B, TOTAL NACIONAL, ALREDEDOR DE 1990, 2002 Y 2008<sup>a</sup>**  
 (En porcentajes)

	Ambos sexos			Mujeres			Hombres		
	1990	2002	2008	1990	2002	2008	1990	2002	2008
Tasa de informalidad <sup>b</sup>	54,6	53,9	49,8	60,2	57,7	55,5	51,9	50,6	45,9
Ocupados que aportan a sistemas de seguridad social <sup>c</sup>	52,4	49,5	51,5	52,7	49,5	51,8	52,2	48,8	51,2
Razón entre el salario de las mujeres y de los hombres	77,8	78,4	79,1	-	-	-	-	-	-

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

<sup>a</sup> Promedio ponderado. En la Argentina, corresponde al Gran Buenos Aires; en el Estado Plurinacional de Bolivia, a ocho ciudades y El Alto; en el Ecuador y el Uruguay, a zonas urbanas, y en el Paraguay, a Asunción y el Departamento Central.

<sup>b</sup> Corresponde al porcentaje de ocupados en sectores de baja productividad. En el promedio ponderado no se incluye a Colombia.

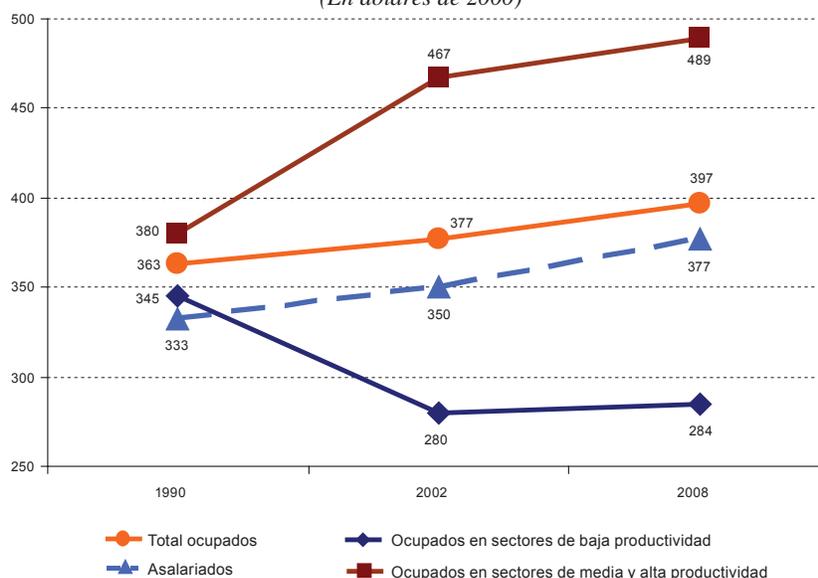
<sup>c</sup> Ocupados de 15 años de edad que declararon ingresos laborales (no incluye trabajadores no remunerados).

Todos los países de América Latina evidencian grandes brechas de ingresos laborales entre los trabajadores del sector formal e informal. En particular, los ingresos laborales de los trabajadores urbanos en sectores de baja productividad disminuyeron entre 1990 y 2008, pasando de 345 dólares a 284 dólares mensuales a precios de 2000, lo que contribuyó a ampliar la brecha con los trabajadores del sector formal, cuyos ingresos en 2008 llegaron a un promedio de 489 dólares.

<sup>30</sup> En seis países de la región (El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, el Paraguay y la República Dominicana) menos del 5% de los ocupados en sectores de baja productividad aportan a sistemas de seguridad social.

En el período 2002-2008, que se caracterizó por el crecimiento económico y de la productividad, en las áreas urbanas los salarios registraron un incremento de 27 dólares, los ingresos laborales mensuales medios de los ocupados crecieron 20 dólares, mientras que los ingresos laborales mensuales de los trabajadores informales aumentaron tan solo 4 dólares (véase el gráfico III.8).

Gráfico III.8  
**AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): TENDENCIAS DE LAS REMUNERACIONES REALES**  
**EN ÁREAS URBANAS, ALREDEDOR DE 1990, 2002 Y 2008<sup>a</sup>**  
*(En dólares de 2000)*



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

<sup>a</sup> En los períodos intermedios entre los considerados en el gráfico se han registrado algunas caídas en las remuneraciones, como resultado de diversas crisis.

### Recuadro III.3 **EL CONCEPTO Y LA MEDICIÓN DE LA INFORMALIDAD**

La informalidad es un fenómeno significativo en América Latina y el Caribe, región en la que el mercado laboral no logra incorporar productivamente y de manera digna a la totalidad de la fuerza de trabajo, sin la implementación de medidas de política social y económica específicas. Más allá del bajo nivel de los ingresos laborales, los trabajadores informales enfrentan problemas como la inestabilidad laboral, la ausencia de derechos laborales, la falta de protección social y el limitado acceso a jubilaciones, entre otros, debido a que el acceso a los sistemas de protección está predominantemente condicionado por la existencia de un contrato de trabajo formal.

La medición de la informalidad, tema de preocupación internacional, está estrechamente relacionada con el debate conceptual. En la decimoquinta Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET) de 1993 se estableció que la unidad de análisis adecuada era la empresa. Desde este punto de vista, los determinantes principales del nivel de informalidad no son el grado de cumplimiento de la ley, las características del empleo o la relación de trabajo, sino el nivel de productividad de la unidad productiva. Según esta perspectiva, la informalidad se analiza como producto de la heterogeneidad de la estructura productiva. Esta constaría —esquemáticamente— de dos sectores: uno formal, de productividad media o alta, con un mejor nivel de inversión, un potencial de crecimiento relativamente alto y una protección social efectiva, y uno informal, de baja productividad, con débil potencial de crecimiento y bajo nivel de protección social. En consecuencia, se consideran informales a los trabajadores independientes no calificados, los trabajadores no remunerados —familiares o aprendices—, los propietarios y asalariados de microempresas, y el servicio doméstico.

## Recuadro III. 3 (conclusión)

Recientemente, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha empezado a considerar también informales a los empleados subcontratados por empresas de carácter formal, es decir, empresas de mayor productividad. Esto se relaciona con la introducción del concepto de trabajo decente. Con el objetivo de centrar la discusión en el empleo más que en la empresa, se presenta un nuevo marco conceptual de economía informal para complementar el de sector informal, ya que las actividades informales pueden coexistir tanto en sectores de baja como de alta productividad. Esta nueva concepción incluye a asalariados en el sector formal de la economía, cuya relación de trabajo no está sujeta a la legislación laboral, lo que no les permite acceder a la protección social ni a otros tipos de prestaciones establecidos por las leyes laborales vigentes en un país determinado. En esa línea, y tomando en cuenta las recomendaciones del Grupo de Delhi —constituido por expertos de diferentes países que estudian las estadísticas del sector informal—, la decimoséptima CIET de 2003 aprobó una definición estadística del empleo informal en la que ese concepto representa el número total de empleos informales, tanto si están ocupados en empresas del sector formal como del sector informal.

Desde la perspectiva de la OIT, la creciente informalización del mercado de trabajo en América Latina resultaría tanto de la decreciente oferta de trabajo de parte del sector público como del ajuste de las grandes empresas mediante la reducción de personal, en el marco de la nueva división internacional del trabajo. Frente a esta dinámica, las prioridades serían de tres órdenes. En el corto plazo, habría que mejorar las condiciones laborales por medio del otorgamiento de derechos de protección y de representación a todos los trabajadores; en el mediano plazo, mejorar las instituciones laborales para facilitar el acceso a la formalización y, en el largo plazo, crear más empleos decentes y protegidos para todos.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) vincula el término “informalidad” al de “sectores de baja productividad”, sin incluir aún la dimensión de protección social y subcontratación en sus mediciones. Sin embargo, dado que la baja productividad implica un nivel bajo de ingresos y poca capacidad de inversión, la CEPAL plantea que se trate también de definir el sector informal por la inseguridad que lo caracteriza. Según este organismo, la heterogeneidad de la estructura productiva genera y mantiene el sector informal. Por lo tanto, una medida prioritaria a implementar es la convergencia productiva, junto con medidas de mejoramiento de las instituciones laborales y políticas sociales. Según esta visión estructuralista, la informalidad laboral es un fenómeno grave que los gobiernos deben enfrentar, ya que influye negativamente tanto en el desarrollo económico del país como en su cohesión social.

En síntesis, la concepción y medición de la informalidad, así como la identificación de sus determinantes principales, tiene gran influencia en las soluciones de política pública y de legislación laboral. Pese a esto, la falta de protección social y de derechos laborales de los trabajadores es un denominador común en los diversos análisis. Por lo tanto, este es un problema que los gobiernos no deben perder de vista en sus esfuerzos para mejorar el funcionamiento del mercado de trabajo.

**Fuente:** Alejandro Portes y William Haller, “La economía informal”, *serie Políticas sociales*, N° 100 (LC/L.2218-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2004. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.04.II.G.138; Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama social de América Latina, 2006* (LC/G.2326-P), Santiago de Chile, 2007. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.06.II.G.133; Ricardo Infante, “América Latina: informalidad y heterogeneidad estructural los desafíos de la convergencia productiva”, inédito, 2008; Organización Internacional del Trabajo (OIT), *Panorama laboral de América Latina, 2006*, Lima, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2006; *Panorama laboral de América Latina, 2007*, Lima, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2007; Oficina Internacional del Trabajo (OIT), *Informe VI. El trabajo decente y la economía informal*, Conferencia Internacional del Trabajo, 90ª reunión, Ginebra, 2002; Victor Tokman, “Informalidad, inseguridad y cohesión social en América Latina”, *serie Políticas sociales*, N° 130, Santiago de Chile, 2007. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.07.II.G.45 y *De la informalidad a la modernidad*, Organización Internacional del Trabajo (OIT), Santiago de Chile, 2001.

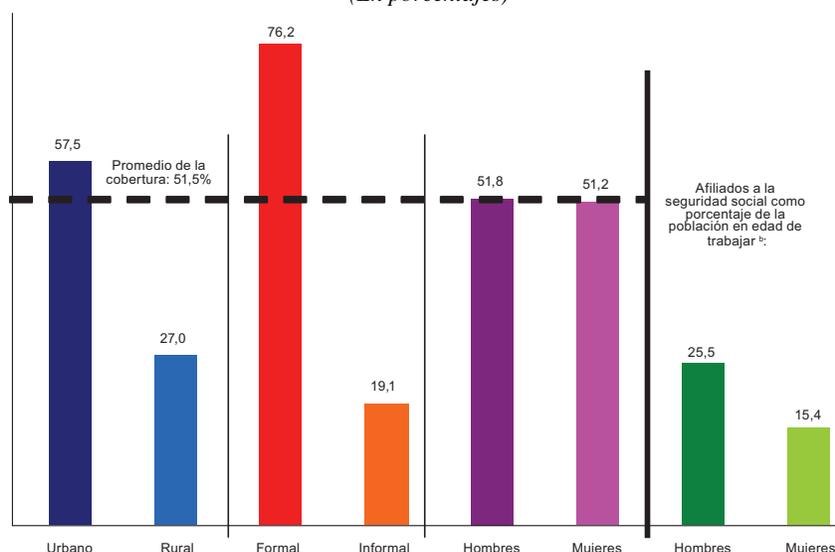
## 2. La cobertura de la seguridad social

Estar socialmente protegidos —tener acceso a los sistemas y seguros de salud y estar afiliados a los sistemas provisionales— es un derecho fundamental de los trabajadores que debería considerarse explícitamente en el marco de los ODM. En la actualidad, el 51,5% de los ocupados declaran en las encuestas de hogares ser afiliados que aportan a los sistemas de previsión social, cifra levemente inferior a la observada en 1990. Sin embargo, el promedio esconde grandes diferencias entre los países de la región: alrededor de 2008, en Colombia, el Ecuador, El Salvador, el Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, Honduras, Nicaragua, el Paraguay y el Perú, un tercio o menos de los ocupados urbanos aportaban a los sistemas de seguridad social, mientras que en Chile, Costa Rica y el Uruguay la cobertura era superior a dos tercios de los ocupados.

Estos datos demuestran claramente que los mercados laborales de la región no han logrado cumplir con el papel de puerta de entrada universal a los esquemas de protección social. La situación es particularmente compleja en las zonas rurales y entre los ocupados en el sector informal, aunque cabe destacar que tampoco los trabajadores urbanos insertos en empleos formales cuentan con protección garantizada. Asimismo, si bien se observan tasas de

afiliación de los ocupados parecidas entre hombres y mujeres, al considerar toda la población en edad de trabajar y no solamente a los ocupados, la brecha contributiva de género es significativa: solo el 15% de las mujeres participan de los sistemas de seguridad social, lo que se compara con el 25% de los hombres (véase el gráfico III.9). Considerar tanto la población activa como la inactiva permite evidenciar las diferencias de género relacionadas con las largas lagunas de aporte de las mujeres, generalmente ligadas al cuidado de niños, adultos mayores y personas discapacitadas. También en todos los países se observa una alta correlación entre el nivel de ingreso de los hogares y la tasa de cobertura de la seguridad social, dado que los trabajadores de hogares del quintil más rico de la distribución del ingreso presentan tasas sistemáticamente superiores de contribución y cobertura que los trabajadores que pertenecen al quintil más pobre. A medida que se desciende en las escala de ingresos, el porcentaje de autoempleados aumenta, lo que explica en parte el menor acceso a los sistemas de seguridad social (CEPAL, 2006).

Gráfico III.9  
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): OCUADOS AFILIADOS A LA SEGURIDAD SOCIAL,  
ALREDEDOR DE 2008<sup>a</sup>  
(En porcentajes)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

<sup>a</sup> Trabajadores ocupados de 15 años y más que declararon ingresos laborales. Promedio ponderado.

<sup>b</sup> Datos de alrededor de 2006.

### 3. La relación entre el salario de las mujeres y el de los hombres<sup>31</sup>

El nivel de las remuneraciones es un indicador clave de la calidad del empleo y es fundamental para la reducción de la pobreza. En este ámbito persisten grandes desigualdades de género, ya que en promedio los salarios de las mujeres son un 21% más bajos que los salarios de los hombres. Asimismo, las brechas se incrementan con la edad (véase el gráfico III.10) y con los años de educación. Estas disparidades nos indican que las mujeres no cuentan con las mismas oportunidades y resultados que los hombres cuando participan en el trabajo remunerado.

<sup>31</sup> Este indicador ha sido también propuesto por la CEPAL para el monitoreo del artículo 11, sobre el derecho de las mujeres a tener acceso a las mismas oportunidades que los hombres en la esfera del trabajo, de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y como indicador complementario para el monitoreo del tercer Objetivo de Desarrollo del Milenio, “promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer” (Zapata, 2007).

Desde 1990, la brecha salarial entre hombres y mujeres ha ido disminuyendo levemente, gracias al mayor incremento de los salarios reales de las mujeres (18,5%) en comparación con el de los hombres (16,4%). Según Contreras y Gallegos (2007), esto se debe a que “el incremento de la participación femenina en el mercado del trabajo, y los cambios de género en este mercado, han logrado generar un diferencial igualizante en la distribución salarial”. Sin embargo, persisten enormes diferencias de un país a otro, tanto en relación con la magnitud de la brecha como con el ritmo de su reducción. De 18 países de América Latina, el Perú exhibe la brecha más elevada (29%), mientras que en el Ecuador (7%) y la República Bolivariana de Venezuela (5%) se encuentran los niveles más bajos de disparidad salarial de género (CEPAL, 2010a).

Gráfico III.10  
**AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): INGRESOS SALARIALES POR GRUPOS DE EDAD Y SEXO  
 E ÍNDICE DE PARIDAD DE GÉNERO, TOTAL NACIONAL, ALREDEDOR DE 2008<sup>a</sup>**  
 (En dólares de 2000 y relaciones de ingresos de las mujeres respecto de los hombres)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

<sup>a</sup> Corresponde al promedio ponderado de los países a nivel nacional. En la Argentina, corresponde al Gran Buenos Aires; en el Estado Plurinacional de Bolivia, a ocho ciudades principales y El Alto; en el Ecuador y el Uruguay, a zonas urbanas, y en el Paraguay, a Asunción y el Departamento Central.

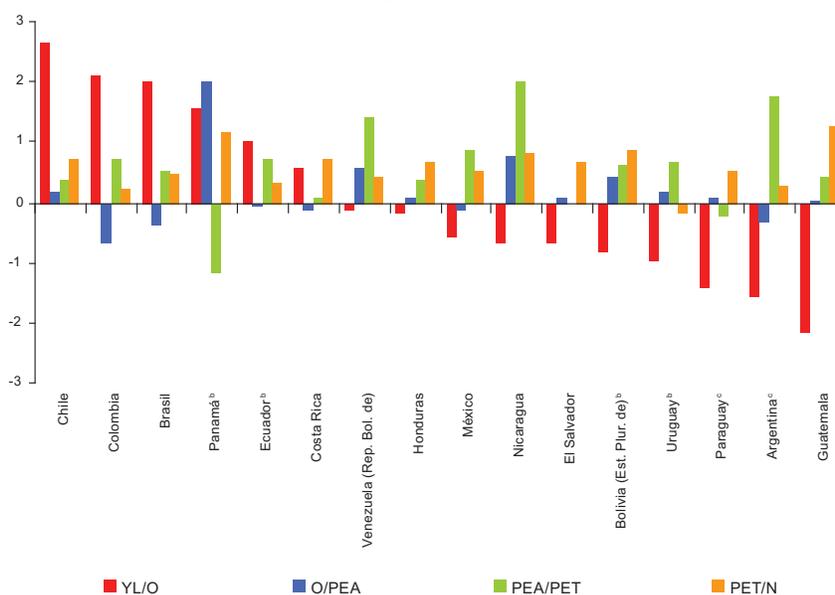
#### 4. Análisis de la relación entre el empleo y la reducción de la pobreza

La variación de los ingresos totales de los hogares —y, en consecuencia, la reducción de la pobreza— en un período determinado obedece en gran medida a lo que suceda con los ingresos del trabajo. Para monitorear la meta de empleo en la región y visibilizar la importancia del trabajo a efectos del combate a la pobreza, puede entonces resultar útil valerse de una metodología de análisis de las variaciones de los ingresos laborales presentada en el *Panorama social de América Latina* (CEPAL, 2009c). Esta metodología muestra las variaciones de los factores asociados al aumento del ingreso laboral por persona en los hogares pobres: el ingreso laboral por ocupado (medida que aproxima la productividad laboral), el número de personas ocupadas dividido por la población económicamente activa (tasa de empleo; es decir, el complemento de la tasa de desempleo), la población económicamente activa dividida por la población en edad de trabajar (tasa de participación) y la relación entre la población en edad de trabajar y la población

total (tasa de dependencia demográfica)<sup>32</sup>. En el gráfico III.11 se hace uso de esta metodología para analizar la incidencia de estos factores en los ingresos laborales de los hogares pobres entre 1990 y 2008.

Los resultados resumidos en el gráfico III.11 muestran que desde 1990 el ingreso laboral por ocupado, que guarda relación con la productividad, aumentó para los hogares pobres solamente en el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y las áreas urbanas del Ecuador y Panamá, y disminuyó en los demás países. Las economías de América Latina tampoco tuvieron una creciente capacidad de generar puestos de trabajo de calidad, ya que la tasa de empleo disminuyó en seis países y en otros seis aumentó menos del 0,2% por año. De este modo, los factores que contribuyeron más al aumento de los ingresos laborales por persona de los hogares que se encontraban en la pobreza fueron la relación de dependencia demográfica y la tasa de participación.

Gráfico III.11  
AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): VARIACIÓN ANUAL DE LOS COMPONENTES DEL INGRESO LABORAL  
POR PERSONA EN LOS HOGARES POBRES, 1990-2008<sup>a</sup>  
(En porcentajes)



**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

<sup>a</sup> Países ordenados según la variación anual de los ingresos laborales por ocupado. El año de la encuesta utilizada difiere de un país a otro. Los datos de 1990 corresponden a la encuesta disponible más cercana a dicho año, y los de 2008, a la más reciente disponible entre 2004 y 2008. El porcentaje de población analizada es el mismo en ambos períodos y corresponde a la tasa de pobreza de 1990. YL = ingreso laboral; O = número de ocupados; PEA = población económicamente activa; PET = población en edad de trabajar; N = población total.

<sup>b</sup> Área urbana.

<sup>c</sup> Área metropolitana.

Si la mayoría de los países de América Latina lograron aumentar los ingresos laborales por persona y así reducir la pobreza, ello se debe entonces a los factores asociados a la transición demográfica y a cambios en el comportamiento individual y familiar que redujeron el tamaño medio de las familias. En efecto, la disminución de la tasa global de fecundidad, el cambio en la estructura por edades de la población y la tendencia a la constitución de

<sup>32</sup> Las variaciones del ingreso laboral en el tiempo son desagregadas como el producto de las variaciones de cada uno de sus componentes:  $\frac{YL/N(t_1)}{YL/N(t_0)} = \frac{YL/O(t_1)}{YL/O(t_0)} \times \frac{O/PEA(t_1)}{O/PEA(t_0)} \times \frac{PEA/PET(t_1)}{PEA/PET(t_0)} \times \frac{PET/N(t_1)}{PET/N(t_0)}$  (véase CEPAL, 2010b; Cecchini y Uthoff, 2007).

familias menos extensas han reducido el número de miembros de los hogares de bajo ingreso per cápita. Por su parte, el cambio en la estructura por edad de la población ha elevado la proporción de personas en edad de trabajar en los hogares y la creciente incorporación de mujeres al mercado laboral ha aumentado el promedio de personas ocupadas por hogar.

Por lo tanto, para seguir reduciendo la pobreza, es imperativo mejorar la calidad de la inserción en el mercado de trabajo de amplios sectores de la fuerza laboral y en particular de los más pobres. En concreto, esto significaría proveer salarios suficientes, contratos estables, condiciones de trabajo seguras (en cuanto a accidentes y enfermedades laborales), acceso a los sistemas de salud y afiliación y aporte a los sistemas de previsión social. Lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente en los países de América Latina es clave para reducir tanto la pobreza como la desigualdad en la distribución del ingreso, que tienen sus causas más profundas en el funcionamiento del mercado de trabajo.

## **E. POLÍTICAS Y RECOMENDACIONES PARA AVANZAR EN EL CUMPLIMIENTO DE LA META DE EMPLEO**

Avanzar en el cumplimiento de la meta 1.B requiere fortalecer una serie de políticas de mediano y largo plazo que generen un entorno favorable para la generación de empleo productivo, regulan el funcionamiento del mercado laboral de manera que se generalice el trabajo decente y apoyan a grupos que enfrentan obstáculos específicos para acceder al mercado laboral. Así pues, se puede apreciar que la generación de empleo decente para todos, como meta de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se relaciona estrechamente no solo con la contribución efectiva del empleo pleno y productivo al desarrollo económico de los países América Latina y el Caribe, sino también de manera sustantiva con el fortalecimiento de la inclusión laboral y social, pues por la vía de la generación de empleos de calidad se apunta a combatir la segmentación productiva y la desigualdad social relacionada con los mercados laborales de la región.

En esta sección se revisan una serie de políticas y recomendaciones orientadas a complementar y promover el cumplimiento de los indicadores oficiales establecidos por las Naciones Unidas para el seguimiento de la meta de empleo, tomando en cuenta las características particulares de los mercados y la institucionalidad laboral de los países de América Latina y el Caribe.

### **1. Fomentar el crecimiento económico y la productividad**

Para que el crecimiento sea favorable a los que más lo requieren, debe ser intensivo en la generación de empleo productivo (OIT, 2005). En América Latina y el Caribe es posible constatar que se mantiene una elevada correlación entre el crecimiento económico y la generación de empleo, sobre todo empleo asalariado. Por lo tanto, la expansión de la actividad económica, de manera sostenible, es una condición necesaria para que surja la demanda laboral determinante para la generación de empleo productivo y, con ello, el aumento de la tasa de ocupación<sup>33</sup>. Un elevado crecimiento económico también significa un entorno favorable para aumentos de la productividad, es decir que se trata de un proceso de retroalimentación.

---

<sup>33</sup> Es preciso destacar que una elevada tasa de ocupación no necesariamente refleja un desempeño favorable del mercado laboral. Por ejemplo, esta tasa puede estar alta debido a una inserción (demasiado) temprana de jóvenes en el mercado laboral y también puede reflejar la participación laboral familiar generalizada en sociedades predominantemente rurales con una gran proporción de población campesina, como se observó en muchos países de la región en los años cincuenta y sesenta. En estos casos, una elevada tasa de ocupación no puede considerarse positiva. Sin embargo, hay aspectos de una alta tasa de ocupación que sí reflejan procesos favorables en el mercado laboral: i) en el corto plazo existe una elevada correlación positiva entre el crecimiento económico y la generación de empleo (sobre todo, empleo asalariado) que refleja la generación de nuevos puestos de trabajo y ii) en el largo plazo, en las economías de América Latina y el Caribe, un aumento de la tasa de ocupación refleja, sobre todo, la creciente incorporación laboral de las mujeres. Si bien esta no siempre es un proceso favorable —pues depende de las condiciones bajo las cuales se da—, como expresión de la ampliación de la opción de la mujer de acceder a un ingreso laboral propio refleja un cambio socioeconómico y cultural positivo.

Además, un aumento de la productividad también está típicamente relacionado con una reducción de la proporción de trabajadores pobres y de categorías de ocupación vulnerables, ya sea porque nuevas fuentes de trabajo promueven una movilidad desde sectores de baja productividad a sectores de media y alta productividad, o porque ciertas actividades logran aumentar su productividad y con ello sientan las bases para lograr mejores ingresos laborales.

Sin embargo, cabe señalar que el crecimiento económico puede tener diferentes elasticidades en la generación de empleo, debido a diferencias en la composición sectorial del crecimiento —con diferentes intensidades de trabajo en los sectores—, en los encadenamientos productivos de los sectores líderes del crecimiento, en las expectativas respecto del futuro crecimiento, en las tecnologías aplicadas, en la elasticidad de la oferta laboral y en aspectos de la institucionalidad laboral, entre otros. Por lo tanto, si bien el crecimiento económico es una condición necesaria para una significativa generación de empleo productivo, por sí solo no es suficiente. Si en un caso dado la elasticidad del empleo respecto del producto es baja, habría que analizar los factores que causan este bajo impacto y estudiar posibles políticas para elevarla (Weller, 2009).

Por último, las experiencias de las últimas décadas han subrayado la importancia de considerar no solamente el nivel sino también la volatilidad del crecimiento. En efecto, una elevada volatilidad influye negativamente en la tasa de inversión, pues genera incertidumbre sobre la evolución futura de la economía y, por lo tanto, sobre la rentabilidad de los proyectos productivos, pero además influye negativamente en los niveles de pobreza y en la distribución (CEPAL, 2008a).

Esto implica, primero, la importancia de establecer políticas antivolatilidad para reducir la probabilidad de crisis económicas que afecten el crecimiento y segundo, políticas contracíclicas que limiten el impacto de esas crisis cuando ocurran, ya que es imposible evitarlas completamente. Entre las políticas antivolatilidad cabe mencionar, por ejemplo, una adecuada regulación y supervisión del sistema financiero, así como medidas que reduzcan el impacto de los flujos de capitales externos y la volatilidad del tipo de cambio (Ffrench-Davis, 2008; CEPAL, 2010b). Entre las políticas contracíclicas, destacan la política fiscal y la monetaria que, de manera coordinada, deben evitar un sobrecalentamiento del crecimiento y contrarrestar un enfriamiento de la actividad económica (CEPAL, 2008a).

## **2. Abordar la heterogeneidad estructural**

No obstante la importancia del dinamismo económico, en economías estructuralmente tan heterogéneas como las latinoamericanas y caribeñas, no es suficiente que la política macroeconómica establezca un entorno favorable para la inversión y el crecimiento. Las grandes brechas de productividad y, específicamente, la baja productividad de amplios sectores, sobre todo de la micro y pequeña empresa, implican una base económica muy débil para la generación de empleo productivo y trabajo decente.

Como se ha vuelto a plantear recientemente, retomando una importante tradición de análisis del desarrollo social basada en la relación entre la dinámica productiva, el empleo y la equidad (CEPAL, 2010b), las economías latinoamericanas se caracterizan por la presencia de una marcada heterogeneidad estructural que contribuye en gran medida a la desigualdad social presente en los países de la región. Las brechas en la productividad reflejan y a la vez refuerzan brechas en capacidades, en la incorporación de progreso técnico, en el poder de negociación, en el acceso a redes de protección social y en las opciones de movilidad ocupacional ascendente a lo largo de la vida laboral. De esta forma, se promueven círculos viciosos no solo de pobreza, desigualdad y bajo crecimiento, sino también de lento aprendizaje y débil cambio estructural.

Las brechas sociales existentes en la región se relacionan estrechamente con las asimetrías productivas y salariales presentes en las economías latinoamericanas y caribeñas. En comparación con las economías desarrolladas, las mayores brechas de productividad implican una composición desigual de la calidad y la productividad de los empleos, lo que revierte en mayores brechas salariales y una inequitativa distribución del ingreso. Por contrapartida, avanzar en un incremento de la convergencia interna (esto es, entre los niveles de productividad sectoriales) y externa (mayor competitividad sistémica con las economías desarrolladas) impacta no solo en términos de propagación tecnológica, sino también en la mejora de la calidad del empleo, la distribución del ingreso y, por lo tanto, la inclusión social.

Una relevancia central de las brechas presentes en la estructura productiva refiere a su impacto en la generación de empleo decente. En rigor, si los sectores donde la productividad aumenta absorben una baja proporción de la generación de empleo total, entonces solo unos pocos trabajadores se benefician del aumento de salarios, mientras que el resto seguirá en empleos de baja productividad e ingresos. Esta es, precisamente, la tendencia que se advierte en los países de América Latina y el Caribe, donde la estructura del empleo se concentra en los sectores de baja productividad, lo que genera una distribución más desigual de los salarios a favor de un grupo menor de trabajadores que se ubican en los sectores de alto dinamismo productivo (véase el cuadro III.9).

Cuadro III.9  
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: ESTRUCTURA DEL EMPLEO POR SECTORES  
 DE PRODUCTIVIDAD, 1990-2008<sup>a</sup>**  
 (En porcentajes)

	1990	1998	2003	2008
Sectores de alta productividad	7,9	7,0	7,3	8,1
Sectores de media productividad	23,1	20,7	19,7	20,0
Sectores de baja productividad	69,0	72,3	73,0	71,9
Total del empleo	100,0	100,0	100,0	100,0

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir* (LC/G.2432 (SES.33/3), Santiago de Chile.

<sup>a</sup> Para ese cálculo se ha utilizado la PEA sectorial de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que ha sido corregida por la tasa de desempleo sectorial de la misma OIT.

Por lo tanto, se requiere de políticas de desarrollo productivo dirigidas a cerrar esas brechas. Cabe mencionar aquí medidas que mejoren las condiciones de acceso al crédito, a nuevas tecnologías, a mecanismos de capacitación, a información de mercados, a canales de comercialización y a esquemas de asociación, entre otras, todas indispensables para mejorar la productividad de esas unidades de producción y, con ello, el entorno para la generación de nuevos puestos de trabajo y la mejora de la calidad de los existentes (CEPAL, 2010b). Una política para cerrar las grandes brechas internas de productividad contribuiría a aumentar la productividad media de las economías de la región. Sin embargo, para asumir una senda de crecimiento sostenido de la productividad laboral, es imprescindible que la región adopte una estrategia de desarrollo basado en una incorporación continua y creciente de innovaciones y conocimiento (CEPAL, 2008b).

### 3. Promover y adaptar la educación y la capacitación

La incorporación de las innovaciones tecnológicas y conocimientos disponibles al patrón de desarrollo de los países de la región requiere, en el ámbito laboral, una transformación profunda de los sistemas de educación y capacitación, ampliando coberturas, mejorando calidad y reduciendo segmentaciones (véase, por ejemplo, CEPAL, 2007c).

En este contexto, la región también enfrenta un reto para desarrollar y ajustar sistemas de formación profesional, para lo cual son clave las mencionadas mejoras en los sistemas educativos, pues existe un estrecho vínculo entre los resultados de los sistemas de capacitación y formación para el trabajo y los conocimientos generales de la población. De esta manera, se refuerzan las bases para lograr aumentos significativos de la productividad, condición necesaria (aunque no suficiente) para mejorar las condiciones laborales y reducir la proporción de trabajadores pobres. Las mejoras de los conocimientos y habilidades, focalizadas hacia sus necesidades y relevantes para el mundo laboral, también facilitan la inserción laboral de grupos que típicamente enfrentan problemas especiales al respecto, como las mujeres y los jóvenes, sobre todo de bajo nivel de calificación.

A pesar de las modificaciones recientes, los sistemas de formación en los países de la región continúan adoleciendo de fallas importantes. Su cobertura suele ser limitada y, por lo general, las empresas grandes concentran el uso de estos programas. Además, estos suelen brindar más beneficios al personal de mayor rango, por lo que su

efecto en términos de equidad es cuestionable. Finalmente, la mayoría de las veces no están insertos en una estrategia de desarrollo a largo plazo, que sería un prerequisite para una contribución óptima al incremento sostenido de la competitividad sistémica. Por otra parte, el impacto de estos programas en la trayectoria laboral de los beneficiarios depende de una serie de condiciones no siempre contempladas. Específicamente, su éxito parece correlacionarse de manera positiva con una estricta focalización, una escala relativamente pequeña, la existencia de un título reconocido y valorado en el mercado laboral y una fuerte relación con el trabajo en la empresa.

En suma, los sistemas de capacitación deben adaptarse mejor a las necesidades específicas de los diversos segmentos del aparato productivo y de la fuerza laboral por medio de la diversificación de los programas ofrecidos. En vista de las transformaciones continuas en el mundo de la producción, es clave establecer sistemas de capacitación permanente para facilitar la adaptación a nuevas tecnologías y mejorar las posibilidades de inserción de los trabajadores. También es importante reforzar la capacitación por competencias. Esta implica transmitir no solo conocimientos específicos, sino la capacidad para adaptarse a nuevas tareas y tecnologías en diferentes contextos. La ventaja de las competencias es su “portabilidad” de un empleo a otro, lo que favorece la empleabilidad. Finalmente, es necesario que la oferta de capacitación sea acreditada y transparente y que sus resultados se evalúen mediante sistemas reconocidos y consensuados de certificación de habilidades.

#### **4. Creación de empresas y políticas de ingresos laborales**

En vista del indicador 1.7, el aumento del empleo independiente como trabajador por cuenta propia sería interpretado como negativo, dada la baja cobertura de la protección social y los bajos ingresos en una gran parte del empleo en esta categoría. Sin embargo, corresponde hacer una aclaración al respecto. Primero, por las limitaciones de medición del indicador sobre empleos vulnerables, se utilizan las categorías de ocupación de los trabajadores por cuenta propia y de los trabajadores familiares no remunerados como indicador sustituto (*proxy*). Sin embargo, específicamente entre los primeros hay ocupaciones que no deberían identificarse como vulnerables. La experiencia indica que el trabajo por cuenta propia no siempre implica condiciones laborales desfavorables. Hay situaciones en que las condiciones laborales de este tipo de trabajadores —incluso de no profesionales o técnicos— superan las del empleo asalariado, sobre todo en microempresas. Además, es relevante si el empleo independiente tiene perspectivas de incremento de productividad y de expansión, mejorando las futuras condiciones laborales y creando oportunidades para la generación de puestos de trabajo adicionales. Por lo tanto, las políticas para la creación de empresas, incluyendo el fomento del empleo independiente individual, pueden ser un instrumento positivo para avanzar en el cumplimiento de la meta 1.B.

A ello contribuye el hecho de que una parte significativa de los nuevos puestos de trabajo suele generarse en empresas nuevas (Pagés, Pierre y Scarpetta, 2009). Por lo tanto, facilitar la creación de nuevas empresas no solo tiene el potencial de elevar el crecimiento económico sino que fortalecería la generación de nuevos puestos de trabajo. Específicamente, la ausencia o la debilidad de instrumentos de fomento de la creación de empresas implican que cierta proporción de proyectos viables quedan sin ejecución o fracasan en los primeros pasos de su desarrollo, por ejemplo, debido a que el emprendedor no logra acceso al financiamiento o a cierta información clave (sobre tecnología o mercados) o solo los consigue con costos elevados.

Cabe reconocer que, en promedio, las nuevas empresas tienen una expectativa de vida acotada, dado que muchas de ellas suelen cerrar después de pocos años; sin embargo, una mayor creación de nuevas empresas tiende a aumentar el número de empresas “sobrevivientes” y, por lo tanto, de puestos de trabajo que se mantienen, y a los cuales estas empresas añadirían puestos adicionales si logran entrar en un proceso de expansión. Además, las empresas “sobrevivientes” tienen un importante potencial de incremento de su productividad. Entre las políticas relevantes al respecto, destacan el acceso al financiamiento (por ejemplo, por medio de fondos de capital semilla) y las facilidades de formalización a un costo y en un período de tiempo acotados. Las políticas de reforzamiento de la “natalidad” de empresas y de mantenimiento y fortalecimiento de las sobrevivientes para evitar su “mortalidad” deben complementarse.

Por su parte, las políticas de ingresos laborales pueden cumplir un papel importante para mejorar varios de los indicadores en discusión. El salario mínimo es un instrumento clave al respecto, ya que sube el piso salarial y favorece a las personas con los salarios más bajos, tanto en el sector formal como en el informal (Gindling y Terrell, 2004; Maloney y Núñez, 2003). Por lo tanto, tiende a reducir la pobreza entre los ocupados (CEPAL, 2009a). Además, dado que los trabajadores de bajos ingresos suelen gastar la casi totalidad de sus ingresos en bienes de consumo, los salarios mínimos pueden contribuir a la reactivación de la economía local. Sin embargo, hay que reconocer que la definición del salario mínimo debe considerar el nivel y la estructura salarial existente, a fin de evitar que el instrumento pierda efectividad a causa de un alto nivel de incumplimiento o de despidos causados por un incremento exagerado de los costos laborales (Marinakís, 2008). Específicamente, hay que tomar en cuenta los niveles de productividad prevalecientes, si bien el salario mínimo también puede estimular aumentos de la productividad.

Otro mecanismo consiste en subsidiar la contratación de personas que pertenecen a grupos de la población que enfrentan obstáculos especiales para su inserción laboral. Este mecanismo no solo tiene un impacto distributivo positivo por medio de la generación de empleo para personas que pertenecen a hogares de bajos ingresos, sino también —como en el caso chileno— si el financiamiento va acompañado de medidas de capacitación que inciden en la productividad del trabajador (MTPS, 2010).

Una parte importante de la política de ingresos es ampliar el espacio para la negociación colectiva, que es el mecanismo idóneo para reforzar el vínculo entre la evolución de la productividad y los ingresos y que suele favorecer —como ya se recalcó— a los ingresos que se hallan en el piso de la estructura salarial.

#### Recuadro III.4

#### SALARIO MÍNIMO RURAL Y POBREZA

En la agricultura de muchos países latinoamericanos se observa la existencia de empresas modernas que generan empleos informales y esa es una de las maneras de comprender la alta incidencia de pobreza entre los ocupados en esas empresas. El ejemplo más claro lo constituye el no pago del salario mínimo legal, que en varios países es una práctica bastante generalizada. En la Argentina, en un estudio reciente se concluye que por cada 10 trabajadores asalariados permanentes agropecuarios, 6 reciben remuneraciones inferiores al salario mínimo. En el caso de los trabajadores temporarios, prácticamente todos informales, las remuneraciones no alcanzan el salario mínimo mensual en ninguna de las provincias estudiadas.

En el Brasil hay muchas diferencias regionales y en 2006, el 70% de los trabajadores empleados en el cultivo de la caña de azúcar en el nordeste del país ganaba menos del salario mínimo legal. En cambio, en São Paulo el cumplimiento era cercano al 90%, aunque en mayor porcentaje para los trabajadores permanentes que para los temporales.

En el caso de Honduras, se aprecia una realidad similar. En la agricultura, la silvicultura y la pesca, el porcentaje de trabajadores que recibe menos del salario mínimo se eleva al 66%, siendo la rama donde menos se respeta la legislación vigente.

En Costa Rica, el 59% de los asalariados rurales pobres gana menos del salario mínimo y trabajan no solo en la agricultura, sino también en el comercio y los servicios.

La experiencia internacional en materias relacionadas con el salario mínimo y la reducción de la pobreza es clara. En diversos países, las reducciones en el nivel de pobreza muchas veces han sido el resultado de un aumento en el salario mínimo y, al mismo tiempo, de su cumplimiento de acuerdo a la ley. En el caso de la Argentina, los aumentos de salario mínimo que se implementaron después de la crisis de 2000-2002 tuvieron un impacto positivo para contribuir a recortar la extensión de la pobreza. Asimismo, estos aumentos del salario mínimo no tuvieron efectos negativos en términos de desempleo o de precariedad.

En un estudio sobre el período 1995-2003 en el Brasil también se muestra claramente el efecto positivo y los autores estimaron que durante ese lapso un reajuste real del 10% en el salario mínimo reducía la pobreza un 1,5%. En el caso de Costa Rica, en el mismo estudio se muestra que si las empresas pagaran el salario mínimo como la ley lo indica, la pobreza entre los asalariados rurales disminuiría en 16%.

En Chile, desde finales de la década de 1980, los diferentes gobiernos adoptaron una política muy activa de salarios mínimos, lo que implicó reajustes importantes. De este modo, mientras que en 1990 un salario mínimo era prácticamente igual a la línea de pobreza por persona, en 2003 cubría 2,5 veces el costo de una canasta básica. Con respecto a la línea de indigencia, en el año inicial (1990), el salario cubría 2,3 veces la línea de indigencia y en 2003 su valor era 5,1 veces mayor.

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación/Organización Internacional del Trabajo (CEPAL/FAO/OIT), Proyecto sobre políticas de mercado de trabajo y pobreza rural.

### **5. Promover la incorporación de grupos con problemas específicos de inserción laboral: jóvenes y mujeres**

Una parte importante de los problemas laborales (alto desempleo, baja productividad y bajos ingresos, entre otros) se centra en grupos específicos. Entre ellos destacan, como se mencionó anteriormente, los jóvenes, quienes enfrentan diferentes tipos de problemas, según sus características, por ejemplo, su nivel y calidad de educación y experiencia laboral.

Un problema típico es la falta de experiencia laboral para los jóvenes recién graduados. Reforzar esquemas de prácticas laborales, formatos apropiados para combinar trabajo y estudio y programas de primer empleo son instrumentos importantes al respecto. En algunos casos, subsidiar la contratación y capacitación de jóvenes puede resultar un instrumento relevante. Los sistemas formales de aprendizaje, con derechos y deberes claramente establecidos y una cobertura de los sistemas de seguridad social son instrumentos para hacer más eficiente la transición del sistema educativo al mundo laboral y que todavía no se aprovechan plenamente.

Muchos jóvenes enfrentan serios problemas de falta de conocimientos e información sobre el mundo laboral, tanto respecto de los procesos productivos como del funcionamiento del mercado laboral y su institucionalidad. Los servicios públicos de empleo, trabajando de manera descentralizada, en cooperación con los municipios, los colegios y la empresa privada, deben contribuir para facilitar el proceso de integración al mundo laboral. En este proceso, es clave detectar las necesidades específicas de los jóvenes y de las empresas, como sus potenciales empleadores, para hacer este proceso doblemente pertinente.

Por su parte, en el mundo laboral la desigualdad en términos de género se expresa tanto en el acceso a los empleos como en las condiciones laborales. Los indicadores disponibles muestran, entre otros aspectos, menores tasas de participación y ocupación, tasas de desempleo más altas, una mayor proporción del empleo en sectores de baja productividad, un acceso restringido a ocupaciones directivas y salarios más bajos con los mismos niveles de calificación para las mujeres en comparación con los hombres.

Para enfrentar las desigualdades que obstaculizan el acceso al mercado laboral, sobre todo de las mujeres de bajo nivel de educación, es importante que se refuercen mecanismos que faciliten la conciliación entre la vida laboral y familiar, compensen las desigualdades mediante la participación en redes que promueven el acceso a empleos, capaciten a las mujeres en conocimientos y habilidades que puedan abrir nuevas oportunidades laborales y que aborden efectivamente prejuicios culturales que limitan la contratación de mujeres para ciertas ocupaciones.

Entre los instrumentos de conciliación entre la vida laboral y familiar que son indispensables para reducir las brechas tanto del acceso mismo al mercado laboral como de las condiciones de esta inserción (OIT/PNUD, 2009; CEPAL, 2009b), destaca el cuidado de niños pequeños en establecimientos comunales, comerciales o del barrio. Otras medidas son la opción legal y los acuerdos específicos sobre la duración de las jornadas, la flexibilidad horaria y el trabajo a distancia con los derechos laborales correspondientes, las licencias de emergencia, la estimulación y facilitación de una mayor participación de los hombres en las tareas de cuidado, así como la incorporación del tema al ámbito de la negociación colectiva para la búsqueda de soluciones adecuadas para sectores o empresas específicas (Giosa y Rodríguez, 2009). Todas estas políticas deben tener en cuenta las desigualdades no solo respecto del trabajo remunerado, sino también del trabajo no remunerado, sobre todo en materia de cuidados en el hogar.

Las políticas de igualdad de género en el mercado laboral contribuyen a aumentar la tasa de ocupación y —ante la importancia del número de perceptores de ingresos y la elevada proporción de mujeres jefas de hogar— a bajar el número de trabajadores pobres. En vista de ello, es recomendable que en todas las políticas laborales se asuma un enfoque transversal de género (por ejemplo, en la formulación y puesta en práctica de los programas de capacitación antes mencionados se debe tomar en cuenta tanto la situación familiar como las necesidades específicas de las mujeres).

Finalmente, las desigualdades injustificadas en términos de trayectoria laboral y salarios contienen un importante componente de discriminación, por lo que se requiere la aprobación e implementación de instrumentos legales contra la discriminación.

Recuadro III.5  
**EL RECONOCIMIENTO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS DE LOS JÓVENES  
 Y DE LAS MUJERES EN MATERIA DE EMPLEO**

En relación con los jóvenes, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) estima que la actual tasa de desempleo juvenil del 14,4% duplica la de los adultos y que incluso esta cifra no toma en consideración a los numerosos jóvenes que están subempleados, trabajando en malas condiciones de empleo o con contratos temporales de breve duración y que normalmente se desempeñan en el sector informal de la economía.

El número de mujeres jóvenes desempleadas también es mayor que el de hombres jóvenes. La Recomendación N° 122 de la OIT sobre la política del empleo exige que se asigne prioridad especial a las medidas destinadas a remediar el grave y en algunos países creciente problema del desempleo entre los jóvenes. La Recomendación N° 169 detalla medidas especiales que deben adoptarse para ayudar a los jóvenes a encontrar su primer empleo y para facilitar la transición entre la escuela y el trabajo, y estipula que esas medidas deben supervisarse cuidadosamente para asegurar que generen efectos beneficiosos en el empleo de los jóvenes y estén de acuerdo con las condiciones de empleo establecidas en la legislación y la práctica nacional. Otro instrumento pertinente para la promoción del empleo de los jóvenes es el Convenio sobre el servicio del empleo (Convenio 88), que prevé mecanismos especiales para iniciar y desarrollar a los jóvenes en el marco de los servicios de orientación profesional y empleo.

La discriminación racial y la discriminación contra la mujer en relación con el derecho al trabajo deben ser eliminadas en virtud de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. El artículo 27 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad también reconoce la igualdad del derecho al trabajo de las personas con discapacidad, y garantiza ciertas condiciones de trabajo. Estos derechos humanos son apoyados por toda una serie de normas de la OIT, entre ellas el Convenio sobre la edad mínima (Convenio 138), el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil (Convenio 182) y otros instrumentos de la OIT en los que se piden medidas específicas de protección para los trabajadores jóvenes.

Por su parte, varios tratados internacionales de derechos humanos prohíben la discriminación en cuanto a los ingresos por igual trabajo, mientras que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prohíbe el trabajo forzoso.

En cuanto a la igualdad de género y el trabajo decente, en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y en la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, se señala que los gobiernos están obligados a adoptar una serie de medidas para garantizar los derechos de la mujer y el acceso de esta a los recursos económicos que son indispensables para reducir la pobreza. Esto incluye:

- La igualdad de género en todos los aspectos del empleo.
- Las leyes, las políticas y los procesos administrativos deben garantizar que las mujeres tienen los mismos derechos en relación con las propiedades, los contratos y los préstamos, en la vida económica pública y también en el contexto del matrimonio y la vida familiar.
- Dar a las mujeres acceso a los mercados, el crédito y la tecnología.

**Fuente:** Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH).

## 6. El seguro de desempleo y los sistemas de protección no contributivos

En la perspectiva de los indicadores de seguimiento de la meta 1.B, un seguro de desempleo cumple con varios objetivos: i) limita la pérdida de ingresos de un hogar en caso de que uno de sus miembros pierda su empleo y, por ende, reduce la probabilidad de que el hogar caiga en la pobreza; ii) disminuye la presión de los desempleados de tener que emplearse en cualquier actividad (típicamente en ocupaciones de baja productividad), y iii) posibilita una búsqueda de empleo más larga, lo que tiende a mejorar la correlación (*matching*) y, con ello, la productividad del trabajador en su nuevo empleo.

En la región son pocos los países que tienen seguros de desempleo, y cuentan con pautas muy variadas. Un argumento típico en contra de la implementación de seguros de desempleo es la falta de recursos, pero, como resaltan Berg y Salerno (2008), en países que actualmente cuentan con seguros de desempleo con amplia cobertura, estos iniciaron su actividad cuando el ingreso per cápita del país era similar al de muchos países en desarrollo en la actualidad.

De todas maneras, los seguros de desempleo existentes en la región padecen varios tipos de problemas, entre ellos, de cobertura, el nivel de beneficios y su impacto redistributivo. Es importante vincularlos más estrechamente con políticas activas del mercado de trabajo, integrarlos con otros mecanismos de protección, como las indemnizaciones y los sistemas no contributivos de apoyo a las familias de bajos ingresos (Velásquez, 2010).

Por su parte, los sistemas de protección no contributivos (asignaciones familiares, esquemas de ingreso familiar básico, transferencias condicionadas y otros) son instrumentos de la política social que pueden tener un impacto en el mercado laboral por diversas razones. Primero, incrementan los ingresos de los hogares más pobres, por lo cual aumentan también los ingresos per cápita de los trabajadores pobres, sin reducir su ingreso bruto por medio de contribuciones obligatorias. Segundo, pueden reducir la tasa de ocupación si incentivan una permanencia más prolongada de los jóvenes en la escuela, frenando la deserción escolar temprana causada por las necesidades de sobrevivencia de los hogares pobres<sup>34</sup>. Sin embargo, los sistemas de transferencias condicionadas mal diseñados también pueden reducir la oferta laboral y los niveles de empleo cuando los ingresos laborales a los que se puede acceder no son suficientemente atractivos<sup>35</sup>. Por otro lado, una reducción de la presión de generar ingresos por medio de los sistemas de protección puede facilitar una búsqueda laboral más eficiente. Finalmente, en el caso de que los sistemas de transferencias condicionadas incentiven una mayor permanencia escolar de niños y jóvenes que previamente estaban a cargo de sus madres o hermanas, se facilita la inserción laboral de estas mujeres.

### **7. Mejorar la cobertura de la institucionalidad laboral**

Es importante que los países cuenten con una institucionalidad laboral adecuada que posibilite que las dinámicas del empleo y las relaciones entre los distintos actores del mundo del trabajo se orienten efectivamente a armonizar el desarrollo económico y la inclusión social mediante el empleo. Del mismo modo, es importante también que la institucionalidad laboral haga posible la representación pública de los distintos intereses de los actores del mundo del trabajo. Por ello, si bien se ha señalado que no existe un diseño único para tal institucionalidad, es importante que el conjunto de regulaciones, legales y negociadas, que orientan el comportamiento de los actores involucrados, hagan viable un funcionamiento eficiente del mercado laboral y, además, contribuyan a la representación pública, la protección social y la inclusión laboral de grupos específicos estructuralmente más débiles (CEPAL, 2009c).

La cobertura de la institucionalidad laboral en América Latina y el Caribe es limitada, principalmente debido al tamaño del sector informal y, en menor grado, a la informalidad de relaciones laborales en el sector formal (Tokman, 2008). Con una mayor cobertura se mejorarían las condiciones laborales, potencialmente bajando el número de trabajadores pobres. También puede jugar un papel favorable en un proceso virtuoso que estimule la productividad laboral.

Las experiencias muestran que un régimen laboral especial para microempresas que limita sus costos laborales no salariales en comparación con el régimen general no es suficiente para una formalización masiva de estas empresas que incidiría en una ampliación de la cobertura de la institucionalidad laboral. Además, estos regímenes especiales pueden ser problemáticos desde el punto de vista jurídico y ético al crear dos clases de trabajadores con derechos distintos. Se requiere, más bien, un conjunto de medidas comprehensivas, que generen una adecuada combinación de costos y beneficios que incentivan esta formalización, complementadas por un eficiente sistema de inspección. Entre las medidas de reducción de costos, destacan la simplificación de trámites, así como regímenes tributarios y laborales especiales, en algunos casos con vigencia transitoria. En cuanto a los beneficios, cabe resaltar el acceso a los instrumentos de desarrollo productivo, entre ellos el crédito, los servicios de fomento empresarial y los instrumentos para facilitar el acceso a los mercados (Chacaltana, 2009b).

La formalización tiene el potencial de mejorar la productividad de las empresas, sobre todo si va de la mano de políticas de desarrollo productivo. El aumento de la productividad facilitaría el incremento de los salarios de los trabajadores de estas empresas y tendería a reducir el número de trabajadores pobres. Al mismo tiempo, ampliaría la cobertura de la institucionalidad laboral, favoreciendo otros aspectos de la calidad del empleo.

<sup>34</sup> En este caso, una reducción de la tasa de ocupación es claramente una variación benéfica.

<sup>35</sup> No obstante, los antecedentes sobre el Brasil (Bolsa Familia) y Nicaragua (Red de protección social) provistos por evaluaciones de esos programas indican que no habría desincentivos para la participación laboral, pues no se detectaron diferencias significativas de participación laboral entre los beneficiarios y no beneficiarios de esos programas.

Sin embargo, la formalización de empresas no es el único instrumento para ampliar la cobertura de la institucionalidad laboral. Otros mecanismos se refieren a abordar ocupaciones y relaciones laborales distintas al asalariado de empresas privadas o del sector público, típicamente con una baja cobertura de esta institucionalidad, por ejemplo: el trabajo a domicilio, el servicio doméstico, el trabajo subcontratado y el aprendizaje. Algunos países han implementado nuevas regulaciones para algunas de estas relaciones laborales, sobre todo para evitar abusos relacionados con la transformación de relaciones salariales estándar, pero también para ampliar los derechos de grupos de trabajadores típicamente desprotegidos (Tokman, 2008).

En muchos países de la región, hay un elevado nivel de incumplimiento de normas laborales, relacionado con desconocimiento, abuso o incapacidad objetiva (relación desfavorable entre los costos de cumplimiento, por una parte, y la rentabilidad del negocio y los beneficios del cumplimiento, por la otra) (Chacaltana, 2009a). Por ello es importante desarrollar un eficiente y transparente sistema de inspección y justicia laboral, que permita mejorar el cumplimiento de las normas laborales, sobre todo por medio de la información de los incumplimientos causados por desconocimiento y por medio de sanciones en caso de abusos. Relacionado con el tema de la inspección está el funcionamiento eficiente del sistema jurídico-laboral, pues una resolución ágil y transparente de los conflictos laborales legales mejora el funcionamiento de la institucionalidad laboral en su conjunto, lo que tiende a mejorar la productividad laboral.

### **8. El diálogo social, el sindicalismo y la negociación colectiva**

El diálogo social corresponde a todos los tipos de negociación, consulta e intercambio de información entre representantes de gobierno, empleadores y trabajadores sobre temas de interés común (OIT, 2007b). Si bien las formas particulares en que opera y se promueve el diálogo social puede variar según cada país, se reconocen al menos cuatro condiciones básicas para su establecimiento efectivo: i) el respeto de la libertad sindical y la negociación colectiva; ii) la existencia de organizaciones de trabajadores y empleadores fuertes e independientes, con la capacidad técnica y los conocimientos necesarios para participar en el diálogo social; iii) la voluntad política y el compromiso de todos los participantes en el diálogo social, y iv) el respaldo institucional adecuado.

En efecto, construir instancias de diálogo social entre los actores del mundo del trabajo es fundamental tanto desde la perspectiva de la protección al trabajador como de los aumentos de productividad. Si bien no es fácil de lograr, en tanto requiere el desarrollo gradual de confianza entre los actores como base de la construcción de acuerdos sostenibles en el tiempo y el cumplimiento de los compromisos internacionales respecto de la libertad sindical y la negociación colectiva, además del reconocimiento mutuo de los actores sociales como representantes de posiciones legítimas en su divergencia, es un mecanismo sumamente efectivo para aumentar la eficiencia del mercado de trabajo sin reducir la protección social y generando beneficios también para los trabajadores (CEPAL, 2010b). De hecho, esto ha sido destacado recientemente por los Estados miembros de la OIT mediante la proclamación de un Pacto mundial para el empleo orientado a promover una recuperación productiva en el escenario posterior a la crisis económica, centrada en la generación de empleo, la ampliación de la protección social y el respeto de la normas laborales, en cuyo marco la promoción del diálogo social desempeña un papel fundamental (véase el recuadro III.6).

Como se mencionó, uno de los requisitos elementales para la promoción del diálogo social es contar con una institucionalidad laboral que permita y haga efectiva la libertad sindical y la negociación colectiva. Si bien los datos referidos a algunos de los principales convenios internacionales de la OIT sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (Convenio 87, 1948) y derecho de sindicación y negociación colectiva (Convenio 98, 1949) han sido ratificados por la mayoría de los países de América Latina y el Caribe (OIT, s/f), aún persisten en esta materia ciertas tareas relevantes pendientes.

En primer lugar, aun cuando en prácticamente todos los países de la región se admite la pluralidad de niveles de negociación, predomina, reconocida legalmente, solo la negociación por empresas, advirtiéndose así la ausencia de procedimientos concretos que faciliten la negociación por rama de actividad en la mayoría de los países, lo que constituye una dificultad relevante para la toma de decisiones cooperativas (Vega, 2004).

Un segundo desafío es ampliar las materias sujetas a negociación colectiva, pues si bien los contenidos negociados en los distintos países son amplios e incluyen aumento de salarios, regulación de horarios y asignación de bienes sociales, son poco frecuentes las cláusulas relativas a la organización del trabajo, los temas relativos a la salud y la seguridad ocupacional, las innovaciones tecnológicas y la formación profesional.

Por último, también cabe mencionar la necesidad de incorporar más activamente las demandas de género en las estrategias de negociación colectiva, así como en términos más generales, fortalecer la participación femenina en las instancias de participación y representación laboral (Abramo y Rangel, 2005).

#### Recuadro III.6

#### **PACTO MUNDIAL PARA EL EMPLEO: PROMOVER EL TRABAJO Y PROTEGER A LAS PERSONAS**

Ante la perspectiva de un prolongado incremento mundial del desempleo, la pobreza y la desigualdad, así como las persistentes dificultades de las empresas, en junio de 2009, la Conferencia Internacional del Trabajo, con la participación de los delegados de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores de los Estados Miembros de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), adoptaron unánimemente un Pacto mundial para el empleo. En este instrumento de política global se abordan las repercusiones de la crisis financiera y económica internacional en los ámbitos social y del empleo. Se promueve aquí una recuperación productiva, centrada en la inversión, el empleo y la protección social.

El objetivo fundamental del Pacto mundial para el empleo es proveer una base concertada internacionalmente de políticas diseñadas para reducir el período entre la recuperación económica y la recuperación con oportunidades de trabajo decente. Se aborda así el efecto social de la crisis mundial sobre el empleo y se proponen políticas centradas en el empleo para que los países las adapten en función de sus necesidades. Guiado por el Programa de Trabajo Decente y los compromisos asumidos por la OIT y sus mandantes en la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, adoptada en 2008, se proponen diversas políticas encaminadas a cumplir con cinco objetivos fundamentales: i) generar empleo, ii) ampliar la protección social, iii) respetar las normas laborales, iv) promover el diálogo social y v) fomentar una globalización equitativa.

En suma, el objetivo estratégico del Pacto consiste en que la inversión, el empleo y la protección social estén en el centro de las medidas de estímulo y otras políticas nacionales pertinentes para aliviar los efectos de la crisis. El Pacto, con el compromiso mundial tripartito que representa, ofrece una oportunidad única a los países y al sistema multilateral para aplicar sus disposiciones, que están incorporadas en el Programa de Trabajo Decente de la OIT.

**Fuente:** Organización Internacional del Trabajo (OIT), “Para recuperarse de la crisis: un pacto mundial para el empleo” (E/2009/L.24-E/2009/SR.35), adoptado en la noagésima octava reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 19 de junio de 2009.

Además, cabe subrayar que el sindicalismo y la negociación colectiva suelen tener un impacto distributivo positivo por medio de dos mecanismos: i) los trabajadores sindicalizados suelen ganar un salario más alto que los no sindicalizados; ii) los trabajadores menos calificados suelen beneficiarse más de esta ventaja, con lo que se reduce la brecha salarial entre los trabajadores de diferentes niveles de calificación. Estos mecanismos tienden a reducir la proporción de trabajadores pobres. Sin embargo, puede existir una compensación (*trade-off*) al respecto, con una destrucción de empleo precisamente para los trabajadores menos calificados, si los salarios más altos no se acompañan por una mayor productividad. Por otra parte, en varios estudios se encontró una relación positiva entre el nivel de sindicalización, la capacitación de los trabajadores y la evolución de la productividad, si bien en otros no se detectó (CEPAL, 2009a).

Finalmente, es posible sostener que en el nuevo escenario internacional caracterizado por la postcrisis económica, el diálogo social, incluida la negociación colectiva, asume un papel aun más relevante. En efecto, la OIT ha señalado la importancia de promover el diálogo social en tiempos de crisis y reactivación como un mecanismo de incalculable valor para reducir las posibles tensiones sociales, formular políticas nacionales adaptadas a las prioridades nacionales y sustentar una recuperación productiva con protección laboral y social (OIT, 2009b).

## F. CONCLUSIONES

Los países de América Latina y el Caribe han registrado, en términos generales, progresos importantes en cada uno de los indicadores establecidos para el monitoreo de la meta de empleo. Se registran, además, aun cuando persisten brechas relevantes referidas a inserción y calidad del empleo, avances significativos en estas dimensiones tanto para las mujeres como para los jóvenes. No obstante, este avance se concentró en los años de alto dinamismo económico que vivió la región y se interrumpió en cierto sentido con la crisis económica de 2008-2009.

La crisis global de 2009 ha revertido parcialmente las tendencias favorables, generando fuertes impactos en las economías y mercados laborales de América Latina y el Caribe, en especial por la vía de un aumento del empleo en categorías de ocupación vulnerables y una caída de la productividad laboral. Otro factor relevante a considerar es que, tras los promedios generales de avance que presentan los indicadores, existen marcadas diferencias en las cifras entre los distintos países de la región, que deben ser abordadas.

Por otra parte, más allá del escenario de crisis y postcrisis económica, se requieren una serie de políticas de mediano y largo plazo que contribuyan a remediar problemas estructurales y deficiencias institucionales largamente arrastrados por los países latinoamericanos y caribeños, los que influyen sustantivamente limitando la capacidad de las economías para generar empleo pleno y productivo y trabajo decente para todos. En este ámbito se incluyen, entre otras, las políticas orientadas a fomentar la convergencia externa e interna de los sistemas productivos, para así avanzar en la reducción de las brechas de productividad y calidad del empleo asociadas a la heterogeneidad estructural de las economías de la región; las políticas de adaptación —con criterios de equidad— de los sistemas de capacitación y educación a las necesidades específicas de los diversos segmentos del aparato productivo y de la fuerza laboral; las medidas que buscan facilitar la incorporación sustentable de determinados grupos al mercado laboral (entre ellas, las políticas de conciliación del trabajo y la vida familiar), así como las políticas que apuntan al fortalecimiento de las instancias de diálogo social y la participación de los distintos actores vinculados al mundo laboral (por ejemplo, mediante la adaptación de la negociación colectiva a los requerimientos emergentes de las realidades laborales de la región).

Para finalizar, cabe entonces destacar el papel activo que ha de asumir el Estado para el avance en cada una de estas materias, tanto mediante el diseño de políticas de desarrollo de largo plazo que armonicen aumentos de productividad con mejores condiciones laborales, como por medio de la promoción de instancias de generación de acuerdos entre los actores del mundo del trabajo para lograr una mejor distribución de los ingresos por la vía de aumentos salariales pactados. De este modo, los desafíos pendientes en la generación de empleo productivo y de calidad para los países de América Latina y el Caribe muestran, una vez más, la importancia de fortalecer un papel activo del Estado y una rearticulación con los distintos actores de la sociedad civil que abra las puertas para un desarrollo social más igualitario para el conjunto de la región en el futuro próximo (CEPAL, 2010b).

### Bibliografía

- Abramo, Laís (2004), “Inserción laboral de las mujeres en América Latina: ¿una fuerza de trabajo secundaria?”, *Estudios feministas*, Florianópolis, mayo-agosto.
- Abramo, Laís y M. Rangel (2005), *América Latina. Negociación colectiva y equidad de género*, Santiago de Chile, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Abramo, Laís y Rosalía Todaro (1998), “Género y trabajo en las decisiones empresariales”, *Revista latinoamericana de estudios del trabajo*, N° 7.
- Anker, Richard y otros (2002), “Measuring decent work with statistical indicators”, *Policy Integration Paper*, N° 1, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Argentina, Presidencia de la Nación (2003), *Objetivos de Desarrollo del Milenio Argentina: la oportunidad para su reencuentro*, Buenos Aires, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Becker, Gary (1985), “Human capital, effort, and the sexual division of labor”, *Journal of Labor Economics*, vol. 3, N° 1.
- \_\_\_\_\_ (1971), *The Economics of Discrimination*, Harvard University Press.
- Berg, Janine y Matthew Salerno (2008), “The origins of unemployment insurance: lessons for developing countries”, *Defence of Labour Market Institutions. Cultivating Justice in the Developing World*, Janine Berg y David Kucera (eds.), Palgrave- MacMillan/Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2007), *Progreso económico y social en América Latina. Informe, 2008: ¿Los de afuera? Cambios en los patrones de exclusión en América Latina y el Caribe*, Washington, D.C.
- BLS (Oficina de Estadísticas Laborales de los Estados Unidos) (2010), “Productivity and costs, fourth quarter and annual averages, 2009”, *News Release*, 4 de marzo.
- Brasil, Presidencia de la República (2007), *Objetivos de Desenvolvimento do Milênio: relatório nacional de acompanhamento*, Brasília, Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA)/Secretaría de Planificación e Inversiones Estratégicas.
- CARICOM (Comunidad del Caribe) (2008), *Women and Men in the Caribbean Community: Facts and Figures, 1998-2005*, Georgetown, mayo.
- Cecchini, Simone y Andras Uthoff (2007), “Reducción de la pobreza, tendencias demográficas, familias y mercado de trabajo en América Latina”, *serie Políticas sociales*, N° 136 (LC/L.2775-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.OX.II.G.110.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2010a), *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe, 2009* (LC/G.2430-P/B), Santiago de Chile, 2010. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E/S.10.II.G.1.
- \_\_\_\_\_ (2010b), *La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir* (LC/G.2432 (SES.33/3), Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_ (2009a), *Panorama social de América Latina, 2008* (LC/G.2402-P), Santiago de Chile, marzo. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.08.II.G.89.
- \_\_\_\_\_ (2009b), *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe, 2009* (LC/G-2424-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.09.II.G.149.
- \_\_\_\_\_ (2009c), *Panorama social de América Latina, 2009* (LC/G.2423-P), Santiago de Chile, Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.09.II.G.135.
- \_\_\_\_\_ (2008a), *Panorama social de América Latina, 2007* (LC/G.2351-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.07.II.G.124.
- \_\_\_\_\_ (2008b), *La transformación productiva 20 años después. Viejos problemas, nuevas oportunidades* (LC/G.2367(SES.32/3)), Santiago de Chile, mayo.
- \_\_\_\_\_ (2007a), *Panorama social de América Latina, 2006* (LC/G.2326-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.06.II.G.133.
- \_\_\_\_\_ (2007b), *Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe* (LC/G.2335/Rev.1), Santiago de Chile, enero.
- \_\_\_\_\_ (2007c), “Progreso técnico y cambio estructural en América Latina y el Caribe”, *documentos de proyectos*, N° 136 (LC/W.136), Santiago de Chile, octubre.
- \_\_\_\_\_ (2007d), *Objetivos de Desarrollo el Milenio. Informe 2006: una mirada a la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer en América Latina y el Caribe* (LC/G.2352), Santiago de Chile.

- \_\_\_\_\_ (2006), *La protección social de cara al futuro. Acceso, financiamiento y solidaridad* (LC/G.2294(SES.31/3)/E), Santiago de Chile, febrero.
- \_\_\_\_\_ (2004a), *Panorama social de América Latina, 2002–2003* (LC/G.2209-P), Santiago de Chile, marzo. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.185.
- \_\_\_\_\_ (2004b), “Una década de desarrollo social en América Latina, 1990-1999”, *Libros de la CEPAL*, N° 77 (LC/G.2212-P), Santiago de Chile, marzo. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.143.
- \_\_\_\_\_ (2002), *Panorama social de América Latina, 2001-2002* (LC/G.2183-P), Santiago de Chile, octubre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.02.II.G.65.
- \_\_\_\_\_ (2000a), *La brecha de la equidad: una segunda evaluación* (LC/G.2096), Santiago de Chile, mayo.
- \_\_\_\_\_ (2000b), *Equidad, desarrollo y ciudadanía* (LC/G.2071/Rev.1-P), Santiago de Chile, agosto. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.00.II.G.81.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe)/EUROsociAL (2007), *Un sistema de indicadores para el seguimiento de la cohesión social en América Latina y el Caribe* (LC/G.2362), Santiago de Chile, diciembre.
- CEPAL/OIJ (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Iberoamericana de Juventud) (2008), *Juventud y cohesión social en Iberoamérica. Un modelo para armar* (LC/G.2391), Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_ (2004), *La juventud en Iberoamérica. Tendencias y urgencias* (LC/L. 2180), Santiago de Chile.
- CEPAL/OIT (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Internacional del Trabajo) (2010), “Crisis, estabilización y reactivación: el desempeño del mercado laboral en 2009”, *Boletín CEPAL/OIT coyuntura laboral en América Latina y el Caribe*, N° 3, Santiago de Chile, junio.
- CEPAL/PNUD/OIT (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Organización Internacional del Trabajo) (2008), *Emprego, desenvolvimento humano e trabalho decente: a experiência brasileira recente*, Brasilia.
- Chacaltana, Juan (2009a), “Experiencias de formalización empresarial y laboral en Centro América: un análisis comparativo en Guatemala, Honduras y Nicaragua”, *serie Macroeconomía del desarrollo*, N° 88 (LC/L.3079-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.09.II.G.66.
- \_\_\_\_\_ (2009b), “Magnitud y heterogeneidad: políticas de fomento del empleo juvenil y las micro y pequeñas empresas”, *serie Macroeconomía del desarrollo*, N° 98 (LC/L.3143-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: SG.09.II.G.116.
- Chile, Gobierno de (2008), *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Segundo informe del Gobierno de Chile*, Santiago de Chile, Ministerio de Planificación (MIDEPLAN), julio.
- CIAS (Comisión Interministerial de Asuntos Sociales del Perú) (2008), “Objetivos de Desarrollo del Milenio”, documento presentado en el taller regional MERCOSUR: hacia un enfoque regional de seguimiento de los ODM, Buenos Aires, 1 y 2 de octubre.
- Contreras, D. y S. Gallegos (2007), “Descomponiendo la desigualdad salarial en América Latina: ¿Una década de cambios?”, *serie Estudio estadísticos y prospectivos*, N° 59 (LC/L.2789-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.0X.II.G.127.
- Corporación Latinobarómetro (2009), *Informe Latinobarómetro, 2009*, Santiago de Chile, noviembre.
- Ffrench-Davis, Ricardo (2008), “Del ‘financierismo’ a la macroeconomía real”, *Ensayos económicos*, N° 52, Buenos Aires, Banco Central de la República Argentina (BCRA), octubre-diciembre.
- \_\_\_\_\_ (2005), *Reformas para América Latina después del fundamentalismo neoliberal*, México, D.F., Siglo XXI.
- Geldstein, Rosa y Nena Delpino (1994), *Mujeres como principal sostén económico del hogar*, Buenos Aires, Centro de Estudios de Población (CENEP).
- Gindling, T.H. y Katherine Terrell (2004), “Legal minimum wages and the wages of formal and informal sector workers in Costa Rica”, *William Davidson Institute Working Papers Series*, N° 2004-647, William Davidson Institute, University of Michigan.
- Giosa, Noemi y Corina Rodríguez (2009), “Estrategias de desarrollo y equidad de género en América Latina y el Caribe: una propuesta de abordaje y una aplicación al caso de la IMANE en México y Centroamérica”, documento preparado para la División de Asuntos de Género, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), inédito.
- Infante, R. (2008), “América Latina. Informalidad y heterogeneidad estructural. Los desafíos de la convergencia productiva”, inédito.

- Lanari, María Estela (2005), *Trabajo decente: significados y alcances del concepto. Indicadores propuestos para su medición*, Buenos Aires, Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Argentina.
- Maloney, William y Jairo Nuñez Mendez (2003), “Measuring the impact of minimum wages: evidence from Latin America”, *NBER Working Paper*, N° 9800.
- Marinakís, A. (2008), *Evolución de los salarios en América Latina, 1995-2006*, Santiago de Chile, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Medina, F. y M. Galván (2008), “Descomposición del coeficiente de Gini por fuentes de ingreso: evidencia empírica para América Latina, 1999-2005”, *serie Estudios estadísticos y prospectivos*, N° 63 (LC/L.2911/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.08.II.G.45.
- MTPS (Ministerio del Trabajo y Previsión Social) (2010), *Balance agenda laboral 2006-2010*, Santiago de Chile.
- Naciones Unidas (s/f), Base de datos de indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio [en línea] <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Default.aspx>.
- \_\_\_\_\_ (2009), “Statistical annex”, *The Millennium Development Goals Report* [en línea] <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Data/2009%20Stat%20Annex.pdf>.
- \_\_\_\_\_ (2005), *Objetivos de desarrollo del Milenio: Una mirada desde América Latina y el Caribe (LC/G.2331-P)*, J.L. Machinea, A. Bárcena y A. León (coords.), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.05.II.G.107.
- \_\_\_\_\_ (1995), Programa de Acción Mundial para los Jóvenes hasta el año 2000 y años subsiguientes.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (s/f), Base de datos sobre las normas internacionales del trabajo (ILOLEX) [en línea] <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/docs/declAM.htm>
- \_\_\_\_\_ (2009a), *Guía sobre los nuevos indicadores de empleo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio: incluido el conjunto completo de indicadores de trabajo decente*, Ginebra, junio.
- \_\_\_\_\_ (2009b), “Para recuperarse de la crisis: un pacto mundial para el empleo” (E/2009/L.24- E/2009/SR.35), adoptado en la nonagésima octava reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 19 de junio.
- \_\_\_\_\_ (2007a), “Key Indicators of the Labour Market (KILM), Fifth Edition” [en línea] <http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/kilm/download.htm>.
- \_\_\_\_\_ (2007b), *Diálogo social: todos juntos por el trabajo decente*, Ginebra.
- \_\_\_\_\_ (2005), *Superar la pobreza mediante el trabajo: la OIT y los Objetivos de Desarrollo del Milenio* [en línea] <http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/exrel/mdg/briefs/woop.pdf>.
- \_\_\_\_\_ (1999), *Memoria del Director General: trabajo decente*, octogésima séptima Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 15 de junio.
- \_\_\_\_\_ (1979), “Participación laboral femenina y diferencias de remuneraciones según sexo en América Latina”, *Investigaciones sobre empleo*, N° 13.
- OIT/PNUD (Organización Internacional del Trabajo/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2009), *Trabajo y familia: hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social*, Santiago de Chile.
- Pagés, C., G. Pierre y S. Scarpetta (2009), *Job Creation in Latin America and the Caribbean: Recent Trends and Policy Challenges*, Washington, D.C., Palgrave MacMillan/Banco Mundial.
- Piore, Michael y Peter Doeringer (1985), *Internal Labor Market and Manpower Analysis*, M.E. Sharpe Inc.
- Piore, Michael y Suzanne Berger (1980), *Dualism and Discontinuity in Industrial Societies*, Londres, Cambridge University Press.
- Sen, Amartya (1999), “Alocución”, octogésima séptima Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 15 de junio.
- Tokman, Víctor (2008), “Flexibilidad con informalidad: opciones y restricciones”, *serie Macroeconomía del desarrollo*, N° 70 (LC/L.2973-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.08.II.G.83.
- Velásquez Pinto, Mario (2010), “Seguros de desempleo y funcionamiento eficiente y equitativo de los mercados de trabajo”, *serie Macroeconomía del desarrollo*, N° 99 (LC/L.3144-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.09.II.G.117.
- Weller, Jürgen (ed.) (2009), *El nuevo escenario laboral latinoamericano. Regulación, protección y políticas activas en los mercados de trabajo*, Buenos Aires, Siglo XXI/Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Zapata, Daniela (2007), “Indicadores para el cumplimiento de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”, *serie Mujer y desarrollo*, N° 91 (LC/L.2854-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.07.II.G.178.